

연구보고서

근로자 정신건강 보호방안 연구

송안미·권혁·신동윤·박수경

산업재해예방

안전보건공단

산업안전보건연구원



요약문

- 연구기간 2023년 2월 ~ 2023년 11월
- 핵심단어 정신건강, 직장 내 괴롭힘, 직무스트레스, 과로사
- 연구과제명 근로자 정신건강 보호방안 연구

1. 연구배경

직장 내 괴롭힘, 번아웃증후군, 우울증, 직무 스트레스, 외상 후 스트레스 장애, 산재 트라우마, 과로사 등은 노동자의 정신건강 적 측면에서 산업재해를 야기하고 있다. 노동자의 정신건강 문제는 회사·조직 또는 동료, 업무 내용 및 근로환경, 산업재해 경험과 방치 등 다양한 요인으로 형성되고, 이러한 요인들은 노동자 개별마다 다른 영향을 미치기도 한다.

현행 「산업안전보건법(이하, ‘산안법’이라 함)」은 ‘근로자의 신체적 피로와 정신적 스트레스 등을 줄일 수 있는 쾌적한 작업환경의 조성 및 근로조건 개선’을 사업주의 의무로 규정하고 있다(제5조).

감정노동과 관련해서는 ‘고객응대근로자’ 보호를 위한 법적 근거 및 고객과 문제 상황 발생 시 대처방법 등에 대한 고객응대업무 매뉴얼 마련 등의 의무 규정을 마련한 바 있다(동법 시행규칙 제41조).

나아가 「산업안전보건기준에 관한 규칙」에서도 ‘정신적 스트레스’해소를 위한 휴게시설 설치 의무(제79조) 및 직무 스트레스에 의한 건강장해 예방 조치(제669조)를 규정하고 있다.

그러나 산안법에서 규정하는 ‘정신적 스트레스’에 명확히 언급되고 있는 근로자 유형으로는 ‘고객응대근로자’가 유일하고, ‘그 외의 정신적 스트레스를 입는

근로자’는 ‘정신적 스트레스’ 또는 ‘직무 스트레스’라는 광범위한 용어의 카테고리에 포함된다.

또한 산안법 범위에서 ‘정신적·직무’ 스트레스 두 개 용어를 사용하고 있는바, 근로자의 “정신건강” 범위는 광범위할 수 있으므로 법규정 및 명문화 추진은 어렵더라도 정부 지침 또는 가이드라인에서 정신건강의 종류 및 내용을 분류하여 소개하는 등 국가 스스로 이에 대한 정보를 인지하고 사업주 및 근로자에게 정책적으로 소개할 필요가 있다.

산안법은 급변하는 고용형태 및 근로환경에 따라 꾸준한 개정을 통하여 산재예방에 발맞춰 나가고 있으며, ‘정신적 스트레스’ 예방이 사업주의 의무로 자리하고 있음에 따라, 근로자의 정신건강 예방과 대책을 위한 보다 구체적 법제 방안 모색이 필요한 시점이라고 할 수 있다.

2. 주요 연구내용

- 정신건강의 개념(의미), 범위(종류) 등 검토
- 근로자의 정신건강 보호 필요성
- 우리나라, 일본, EU 국가(프랑스, 핀란드 등) 등 근로자 정신건강 보호 관련 근거법 분류(법제 별 내용검토) 및 정책 조사
 - ※ 그 외 EU, ILO 등 관련 지침 검토
- 직장 내 괴롭힘 및 직무 스트레스 등 관련 판례 및 사례 검토
- 비교법 연구를 통한 시사점 도출
- 우리나라 법제 보완 필요성 및 보완 방안 고찰

3. 연구 활용방안

- 근로자 정신건강 보호를 위한 법제 기초자료 제공
 - 우리나라, 일본, 독일, 호주, 핀란드, 덴마크 및 WHO·ILO·EU 국제지침 검토, 비교법 연구 결과·시사점 도출

4. 연락처

- 연구책임자 : 산업안전보건연구원 안전보건정책연구실 연구위원 송안미
 - ☎ 052) 703. 0827
 - E-mail julie8818@kosha.or.kr

목 차

I. 서 론	1
1. 연구의 배경	2
2. 연구의 목표	3
3. 연구의 방법	3
II. 근로자 정신건강 보호의 필요성	5
1. 국제적 의의	6
1) 세계보건기구(WHO)	7
2) ILO : 국제노동기구의 목적에 관한 선언(필라델피아 선언)	8
3) EU	13
2. 노동관계법적 의의	26
1) 노동과 정신건강의 관계	26
2) 근로자의 기본권	27
III. 주요 국가의 근로자 정신건강 보호를 위한 법제 현황	31
1. 우리나라	32
1) 법제 현황	32
2) 정책 및 지침	43

2. 일본	56
1) 근로자 정신건강 보호의 사회적 필요성	56
2) 노동재해방지계획	56
3) 뇌·심장질환과 정신장애 산재보상 현황	58
4) 법제 현황	59
5) 정책 및 지침	65
3. 독일	91
1) 개요	91
2) 독일 산업안전보건법 상 위험성 평가제도와 ‘근로자 정신건강’	93
3) 근로자의 정신건강에 대한 위험성 평가와 공동결정권	97
4) 근로자의 정신건강 향상 및 위험 예방을 위한 사용자의 작업환경개선 방향성 ..	98
4. 호주	100
1) 정신건강 중요성 인식의 배경	100
2) 정신건강의 개념과 사회적·심리적 위험의 원인과 유형	101
3) 정신건강 관련 법적 근거	107
4) 사회적·심리적 위험의 작업안전보건 의무	110
5) 사회적·심리적 위험을 관리하는 단계적 절차	113
6) 정신건강과 산업재해와의 관계	115
5. 핀란드	118
1) 산업안전보건과 정신건강의 개념	118

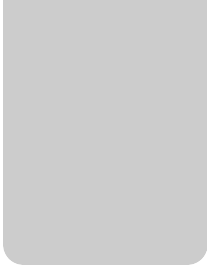
목 차

2) 법적 근거	119
3) 심리사회적 요인과 사용자 및 근로자를 위한 지침	124
4) 관련 정책	132
5) 정신건강과 산업재해와의 관계	137
6. 덴마크	142
1) 산업안전보건과 정신건강의 개념	142
2) 법적 근거	143
3) 관련 정책	159
4) 정신건강과 산업재해와의 관계	167
IV. 국가별 법·정책 특징 및 우리나라 근로자 정신건강 보호 방안 ..	175
1. 국가별 법·정책 동향 및 특징	176
1) 국제기구	176
2) 우리나라	177
3) 일본	179
4) 독일	181
5) 호주	182
6) 핀란드	183
7) 덴마크	184

2. 우리나라 근로자 정신건강 보호 방안	185
1) 국가와 사업주의 의무 명문화	185
2) '정신건강'이라는 용어의 활용 문제	186
3) 직무스트레스에 대한 위험성의 계량화 및 위험성평가 실시 가능 여부 검토 ...	189
4) 국가차원에서의 정신건강 보호 및 대책 대응 필요	190
V. 결 론	201
1. 정신건강과 산업재해의 인과관계	202
2. 정신건강을 위한 산안법제 상 보완의 필요성	203
참고문헌	204
Abstract	211

표 목차

〈표 II-1〉 「기본지침」 제6조	19
〈표 III-1〉 「작업보건안전법」 제274조	108
〈표 III-2〉 2019-2020 심각한 산재청구 수와 비율	116
〈표 III-3〉 당사자들의 합의 사항	162
〈표 III-4〉 업무상 질병 목록 중 정신질환(mental illness 관련 부분)	167
〈표 IV-1〉 근로복지공단 정신질환 승인현황	190
〈표 IV-2〉 최근 자살 산업재해 승인현황	191
〈표 IV-3〉 직무스트레스 요인측정(KOSS 항목 및 유형)	195
〈표 IV-4〉 사업장 감독인력의 자격 교육과정(필수), 주제 ‘심리적 스트레스’ ..	197
〈표 IV-5〉 사업장 감독인력의 자격 교육과정(선택), 주제 ‘심리적 스트레스’ ..	198



그림목차

[그림 Ⅲ-1] 2010년~2021년에 직업병으로 보고 및 인정된 정신질환 사례 ...	172
[그림 Ⅲ-2] 2010년~2021년까지의 직업병 목록 시스템 및 목록 외 시스템에 따라 직업병으로 인정된 정신질환 사례	173

I. 서론



I. 서론

1. 연구의 배경

직장 내 괴롭힘, 번아웃증후군, 우울증, 직무 스트레스, 외상 후 스트레스 장애, 산재 트라우마, 과로사 등은 노동자의 정신건강 적 측면에서 산업재해를 야기하고 있다. 노동자의 정신건강 문제는 회사·조직 또는 동료, 업무 내용 및 근로환경, 산업재해 경험과 방치 등 다양한 요인으로 형성되고, 이러한 요인들은 노동자 개별마다 다른 영향을 미치기도 한다.

현행 「산업안전보건법(이하, ‘산안법’이라 함)」은 ‘근로자의 신체적 피로와 정신적 스트레스 등을 줄일 수 있는 쾌적한 작업환경의 조성 및 근로조건 개선’을 사업주의 의무로 규정하고 있다(제5조). 또한 감정노동과 관련해서는 ‘고객응대 근로자’ 보호를 위한 법적 근거 및 고객과 문제 상황 발생 시 대처방법 등에 대한 고객응대업무 매뉴얼 마련 등의 의무 규정을 마련한바 있으며(동법 시행규칙 제41조), 「산업안전보건기준에 관한 규칙」에서도 ‘정신적 스트레스’ 해소를 위한 휴게시설 설치 의무(제79조) 및 직무 스트레스에 의한 건강장해 예방 조치(제669조)를 규정하고 있다. 그러나 산안법에서 규정하는 ‘정신적 스트레스’에 명확히 언급되고 있는 근로자 유형으로는 ‘고객응대근로자’가 유일하고, ‘그 외의 정신적 스트레스를 입는 근로자’는 ‘정신적 스트레스’ 또는 ‘직무 스트레스’라는 광범위한 용어의 카테고리에 포섭되고 있다.

또한 산안법 범위에서 ‘정신적·직무’ 스트레스 두 개 용어가 언급되고 있는바, 그 외의 정신건강의 종류 및 내용 등에 대하여 국가차원에서 이에 대한 정보를 인지하고 사업주 및 근로자에게 정부 지침 또는 가이드라인 등 정책수단을 통하여 소개할 필요가 있다.

산안법은 급변하는 고용형태 및 근로환경에 따라 꾸준한 개정을 통하여 산재예방에 발맞춰 나가고 있으며, ‘정신적 스트레스’ 예방이 사업주의 의무로 자리하고 있다. 이러한 시점에서 근로자의 정신건강 예방과 대책을 위한 보다 구체적인 법제 방안 모색이 필요하다.

2. 연구의 목표

본 연구는 정신건강의 개념·의의, 범위 및 종류 등을 검토하고 근로자 정신건강 보호의 필요성·중요성, 정신건강 관련 산업재해 발생 및 인정률 조사, 우리나라, 일본, 프랑스, 핀란드 등 근로자 정신건강 보호 관련 근거법 분류(법제 별 내용검토) 및 정책 조사¹⁾ 및 입법 외 WHO, ILO, EU와 같은 국제기구의 관련 지침, 스트레스 체크 리스트 등을 검토하여 국가별 법제 동향 및 특징을 연구하고자 한다.

또한 직장 내 괴롭힘 및 직무 스트레스 등 관련 판례 및 사례를 검토를 통한 법리 및 법작용(실효성)·사업주의 의무·근로자의 권리를 확인하고 비교법 연구를 통한 시사점을 도출하여, 우리나라 법제 보완 필요성 및 보완 방안을 고찰하고자 한다.

3. 연구의 방법

- 우리나라와 일본, 독일, 호주, 덴마크, 핀란드 등 산업안전보건분야 주요 선진국의 근로자 정신건강 관련 법제 및 정책 연구를 검토
- 관련 판례 및 사례 검토

1) 근로자 정신건강 보호를 위한 각 국의 법제 현황 연구는 사업주 등의 의무 관련 입법(근로자 정신건강 보호 의무 부여, 직장 내 괴롭힘, 직무 스트레스 등 정신건강 관련 예방의무), 정책(정신건강 관리 지침 및 매뉴얼 등) 및 예방·대책 관련 근로자의 권리를 기본내용으로 한다.

- 그 외 문헌조사
 - 정신건강의 개념, 범위 등
- 통계 조사
 - 정신건강 관련 산업재해 발생 및 인정 비율 확인
- 전문가 회의
 - 보건분야 전문가 회의를 통하여 현행 법·정책 현황 및 문제점 논의

Ⅱ. 근로자 정신건강 보호의 필요성



II. 근로자 정신건강 보호의 필요성

1. 국제적 의의

2022.6.10. 제110차 국제노동총회(International Labour Conference)는 1998년 “노동 기본원칙과 권리 선언(ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work, 이하 ‘기본권선언’)”을 개정하여 기존 4개의 노동기본권에 더해 ‘안전하고 건강한 근로환경(Safe and healthy working environment)’을 추가로 포함하였다.

특히 산업안전 보건 분야 협약 중 제155호(산업안전보건과 작업환경) 및 제187호(산업안전보건 증진체계) 협약을 기본협약(Fundamental Convention)으로 선정한 것은 주목할 만하다. 이번 논의는 2019년 6월 국제노동기구(ILO) 제108차 총회에서 채택한 “2019년 일의 미래를 위한 ILO 백주년 선언” 및 결의문 후속조치에 따라 국제노동기구(ILO) 이사회, 총회 등 3년간의 노사정 논의를 거쳐 이번 총회에서 마무리되었다.

제155호와 제187호 협약은 노사정 협의를 바탕으로 안전하고 건강한 일터를 마련토록 규정하고 있으며, 해당 협약들이 기본협약으로 선정됨에 따라 ILO의 이행보고 의무가 강화되는 등 이전보다 엄격한 점검을 받게 된다는 점에서 분명 산업안전보건 영역에서 노동기본권이 확장되었다고 할 수 있을 것이다.¹⁾

한편 2023.3.20. 국제행복의 날, UN 지속가능발전해법네트워크(Sustainable Development Solutions Network, SDSN)의 「세계행복보고서 2023」를 발표하였다. 조사대상 스스로의 ‘삶의 질’을 평가해 측정한 행복지수에서 우리나라는 10점 만점에 5.951을 기록하여, OECD 국가 38개국 중 35위로 최하위권을

1) 고용노동부 보도자료(https://www.moel.go.kr/news/enews/report/enewsView.do?news_seq=13611 2023.7.22. 최종방문)

기록하였다.²⁾

이처럼 산업안전보건 영역에서의 국제동향 및 우리 정책적 방향과 우리나라의 현 상황은 무척이나 대조된다고 볼 수 있는바, 본 연구에서는 근로자의 정신건강에 주목하여 현황·문제점 및 법·정책적 제언을 하고자 한다.

〈근로자 정신건강 관련 국제동향〉

- WHO·ILO는 일하는 사람의 정신건강을 보호하는 대책인 “Mental health at work”를 발표하여 전 세계에서 우울증과 불안신경증 등으로 인해 발생하는 근로 손실일수가 연간 120억, 경제손실은 약 1조 달러로 추정라고, 직장에서의 정신 건강과 위험을 예방하는 전략 발표(2022.9. 28)
- WHO는 “Guidelines on mental health at work”를 발표하여, 정신건강에 대한 위험(과중한 노동부하 및 부정적 언동, 직장에서의 고통을 낳는 기타 요인 등)에 대처하기 위한 대응 제시(2022.9. 28)

1) 세계보건기구(WHO)

WHO는 “건강”을 단순히 병이나 질환이 없는 상태를 넘어, 신체적·정신적·사회적 안녕이 완전히 이루어진 상태(WHO, 2001b)로 표명하고 있다. 또한 “정신건강”은 개인이 자신의 능력을 깨닫고 삶의 정상적인 스트레스에 대처할 수 있고, 생산적이고 유익하게 일할 수 있고, 지역사회에 기여할 수 있는 웰빙상태라고 한다.

정신 질환이나 장애가 없을 뿐만 아니라 긍정적 감정과 행동의 존재에 관한 것으로, 정신건강은 전반적인 건강과 웰빙의 중요한 측면이며, 개인이 만족스러운 삶을 영위하기 위해서는 좋은 정신건강을 유지하는 것이 필수적이라고 덧붙이고 있다.

2) 국가전략정보포털(<https://nsp.nanet.go.kr/plan/subject/detail.do?nationalPlanControlNo=PLAN0000037176> 2023.7.22. 최종방문)

이에 대해서는 ① 회복력의 중요성과 개인이 삶에서 직면할 수 있는 스트레스와 도전에 대처하는 능력, ② 개인의 책임일 뿐 아니라 그들이 살고 있는 사회, 문화, 경제 환경의 영향도 받는다는 점 강조하고 있다.

WHO는 직장에서의 정신건강 가이드라인³⁾, 정신건강 레포트⁴⁾, 정신건강 행동 계획⁵⁾ 등을 제시하고 있다.

2) ILO : 국제노동기구의 목적에 관한 선언(필라델피아 선언)

(1) 제161호 협약

가) 개요

- 1985년 ILO 제161호 협약을 채택하였고 1988년 2월 17일 발효되었는데, 20개국이 이에 비준하였다.
- (산업보건기구 설립 등) 이 협약은, 일관된 국가정책들 속에서 전체근로자를 위한 산업보건기구를 설립하도록 하되, 이 산업보건기구는 작업환경 및 작업관행을 조사함으로써 사업장내의 유해 요인으로부터의 위험과 근로자의 근로관련 건강상태를 확인하고 평가하도록 하는 것을 주된 내용으로 하고 있다.
- (기구 구성원의 자격 등) 동 협약에서는 산업보건기구의 직원들은 직업상의 전문성이 완전히 보장되어야 하며 적절한 자격을 갖추어야 한다.
- (건강검진 무료원칙 등) 근로자 건강검진은 무료로 이루어져야 하며 가능한 한 근로시간내에 이루어져야 한다. 또한 건강검진으로 인하여 근로자의 수입에 손실이 있어서는 아니 된다.

3) 「WHO Guidelines on mental health at work(2022)」

4) 「World mental health report: Transforming mental health for all(2022)」

5) 「WHO comprehensive mental health action plan(2013-2030)」

나) 주요 규정 내용

- 본 협약 제1절 제1조 제1호와 제2호에서는 근로자의 정신적 건강을 최적화할 수 있도록 하는 작업환경을 구축하고 이를 유지하도록 하는 의무를 명시해 두고 있다.
 - 나아가 근로자의 신체적·정신적 건강상태를 고려하여 근로자의 능력에 맞는 작업의 조정 의무도 부과하고 있다.
- 특히 유념해야 하는 점은, 근로자가 수행하여야 하는 작업과 관련하여 근로자의 〈정신적〉 건강을 최적화할 수 있도록 하는 환경을 수립하고 유지해야 할 의무를 부과하고 있다는 점이다.

제 1 절 국가정책의 원칙

[제1조] 이 협약에서,

1. ‘산업보건기구’라 함은 본질적으로 예방적 기능을 수행하고 다음 사항에 대하여 기업내의 사용자 및 근로자와 그 대표에게 조언을 할 책임이 있는 기구를 말한다
 - (1) 작업과 관련하여 최적의 신체적·정신적 건강을 용이하게 하는 안전하고 건강한 작업환경을 수립·유지하기 위한 조건
 - (2) 근로자의 신체적·정신적 건강상태 측면에서 근로자의 능력에 맞는 작업의 조정
〈이하 생략〉

(2) 제155호 협약(산업안전보건 및 작업환경에 관한 협약)

가) 개요

- 본 협약은 일부 예외의 가능성이 있기는 하지만 공공부문을 포함한 모든 근로자들과 모든 경제활동에 적용되며 비준국은 국내상황 및 관행에 맞게 가장 대표적인 근로자 단체 및 사용자 단체들과의 협의를 통하여 산업 안전 및 보건과 작업환경에 관한 일관적인 국가정책을 형성, 이행, 정기적으로 검토해야 한다고 규정하고 있다.

- 이는 현실적으로 가능한 범위내에서 작업환경에 내재된 위험요소를 최소화함으로써 근로와 관계된 사고·상해를 예방하기 위한 것이다.
- 이에 따라 협약에서는 작업에 필요한 기계·소재에 관한 조치, 점검체제 운영, 방호장비의 제공 등을 규정하고 있다.

나) 주요내용

- 본 협약에 따르면 근로자의 정신건강을 위해서는 근로자의 신체적 뿐만 아니라 정신적 능력을 충분히 고려하여 작업조직과 작업공정을 부과하거나 변경해주어야 한다.

제 2 절 국가정책 및 원칙

[제4조]

1. 회원국은 국내여건 및 국내관행의 견지에서 가장 대표적인 노사단체와 협의하여 산업안전보건 및 작업환경에 관한 일관된 국가정책을 수립·시행하고 이를 정기적으로 재검토하여야 한다.
2. 이러한 정책의 목표는 합리적으로 실행가능한 범위내에서 작업환경에 내재하는 위험요인을 최소화함으로써 작업에 기인하거나 작업과 관련있는 것 또는 작업과정에서 발생하는 사고 및 상해를 예방하는 것이다.

[제5조] 제4조에서 언급된 정책은 산업안전보건 및 작업환경에 영향을 미치는 한 다음과 같은 주요부문에서의 활동을 고려하여야 한다.

1. 물질적인 작업요소(작업장, 작업환경, 도구, 기계 및 설비, 화학적·물리적·생물학적인 물질 및 인자, 작업공정)의 설계, 검사, 선택, 대체, 설치, 배치, 사용 및 유지
2. 물질적인 작업요소와 작업을 수행하거나 감독하는 자의 관계, 그리고 기계 및 설비, 작업시간, 작업조직 및 작업공정을 근로자의 신체적, 정신적 능력에 맞게 조절하는 일
3. 적절한 수준의 안전과 보건을 달성하도록 일정한 능력이나 다른 능력에 대해서 관계자를 재훈련시키는 것을 포함하여 훈련시키고 자격 및 동기를 부여하는 일

〈이하 생략〉

(3) 사업장 건강증진 이행 프레임워크(Improving health in the workplace: ILO's framework for action)⁶⁾

가) 디센트워크의 필수요소로서 〈산업안전〉

- 산업안전보건은 ILO의 ‘Decent work(양질의 일자리)’ 아젠다에서 필수적인 부분이다. 양질의 일자리란, 자유, 평등, 안전, 인권하에 생산적 노동을 할 수 있는 권리로 정의된다.
 - 이때 산업안전은, 근로자가 심리적, 사회적 안정감을 보장함으로써 경제적뿐만 아니라 사회인격적으로 풍요로운 삶을 향유 할 수 있도록 하는 것으로 개념을 확대되고 있다.
- 같은 맥락에서 ILO/WHO 산업보건 공동위원회(ILO/WHO Joint Committee on Occupational Health)는 산업보건의 목표를 ‘최상의 신체적, 정신적 건강성을 유지 및 증진하도록 안전하고 건강한 근로 환경을 조성하는 것’으로 제시하였다.
 - 여기에서 염두에 두어야 하는 것은 정신적 건강성의 중요성을 강조하였다는 점이다.

나) 사업주책임원칙과 근로자참여보장원칙

- 노동으로 인한 질병과 부상으로부터 근로자를 보호하는 것은 ILO가 달성하고자 하는 주요 목표 중 하나이며, 이에 따라 ILO는 산업안전보건 분야 국제노동표준을 마련하여 이에 따라 회원국 정부가 법·규정을 제정하고 사업장에서 이를 적용하도록 하고 있는데,
 - 이때 가장 중요한 요소는 ‘사업주의 일차적 책임’에 관한 명확화와 산업안전에 관한 ‘근로자의 참여’를 명확히 하는 것이다.

6) 이하는 김수경 등, 감정노동 근로자에 대한 정신건강증진방안 연구, 한국보건사회연구원, 2022. 10, 64면 이하를 수정, 보완함.

다) <직무스트레스>에 대한 산업안전보건대책(SOLVE training package:

Integrating health promotion into workplace OSH policies: 2012)

- SOLVE 내의 9가지 주제 중 ‘직무 스트레스(Work-related stress)’는 근로자의 건강권을 침해할 수 있는 매우 위험한 요인임을 확인한다. 직무 스트레스는 단순히 근로자의 건강권 침해만이 아니라 근로자의 결근이나 성과 감소 등 사회적으로도 높은 비용을 발생시키는 문제가 있음을 직시하여야 한다는 취지이다. 그 해소를 통한 건강권보장을 위해서는, 다단계적 개입이 필요한데,
 - (현실진단) 우선 근로자의 직무스트레스에 대한 수준 등에 대한 진단이 선행되어야 한다.
 - (위험성평가) 현장진단이 이루어지면, 진단에서 드러난 사업장 내 다양한 스트레스 원인(직무 특성, 일의 양, 근로 시간, 참여와 통제 가능 여부, 자기제발 가능 여부, 직무 불안정 등)에 대한 위험성 평가를 시행하고, 이에 대한 조치를 권고하게 된다(ILO, SOLVE training package: Integrating health promotion into workplace OSH policies, 2012, p. 54).
 - (대응조치) 위험성 평가에 따른 사업주의 대응조치로서는 다음과 같은 것이 제시될 수 있다.

1. 심리사회적 위험요인에 대한 종합적 위험성 평가 시행
2. 개인 및 조직 수준의 스트레스 예방, 관리 조치 시행
3. 근로자의 직무 통제력을 향상시킴으로써, 스트레스 대처 능력 향상
4. 조직 내 의사소통 개선
5. 의사결정에 근로자 참여 유도
6. 근로자를 위한 사회적 지원 시스템 구축
7. 일과 삶의 균형을 고려
8. 조직(사업장) 내 건강과 안전에 대한 인식도 제고

3) EU

(1) 정신건강 대두 배경

EU에서 정신건강은 공중 보건과 경제 및 사회적 관심사의 주요 문제가 되어오고 있다. 유럽의회(The European Parliament)의 브리프에 따르면, 유럽연합의 8천 4백만 명 이상의 사람들이 정신건강 문제를 겪고 있다고 추정하고 있다.⁷⁾ 따라서 정신건강 관련 통계를 수집하는 것은 정신건강을 감시하고, 효과적인 정책을 개발하고, 증가하는 정신건강 문제를 해결하는 데 매우 중요하다. 특히, 코로나19 팬데믹과 이에 따른 경제 위기는 모든 사람들의 정신건강에 큰 부담을 주었다. 특히, 팬데믹 기간동안 정부가 취한 제한적인 조치는 인구 내 및 사회 집단 간 정신건강의 불평등과 함께 사람들에게 심각한 영향을 미쳤고, 청년, 노인 및 취약 계층들이 더 많이 고통을 받았다.

직장에서도 정신건강이 문제이다. 과도한 업무량, 고용 불안, 괴롭힘과 차별 등 열악한 근무환경은 근로자의 정신건강에 위험을 초래하고 있다. 정신건강을 다루는 정책과 서비스는 개별 EU 회원국의 책임이고, 정신건강에 관한 EU의 목표는 다음과 같다. 회원국의 정책을 보완하고 현장에서의 실제 행동과 모범 사례 및 지식 교환을 지원하는 것이다. 2023년 6월 7일, 유럽 미래에 관한 회의의 차원에서 유럽의회와 시민들의 요구에 따라 유럽위원회(The European Commission)는 정신건강에 대한 새로운 포괄적 접근 방식에 대한 소통을 채택하여 유럽보건연합(The European Health Union)의 체계에 또 다른 체계를 추가했다.⁸⁾

정신건강에 대한 EU의 조치는 적절하고 효과적인 예방에 대한 접근, 고품질의 저렴한 정신건강 관리 및 치료에 대한 접근, 회복 후 사회로의 재통합이라는 세 가지 지침 원칙에 초점을 맞추고 있다. 특히, 유럽의회는 항상 정신건강 증진과 정신건강을 EU 정책결정의 중심에 두는 것을 지지해 왔으며, 현재 공중보건

7) European Parliament, Mental health in the EU, Briefing, July, 2023, at1.

8) *Id.*

소위원회(Subcommittee on Public Health: SANT)는 정신건강에 대한 자체 주도 보고서를 준비하고 있다.

(2) 정신건강의 개념과 문제

가) 정신건강의 개념

유럽연합(European Unions: EU)(이하 ‘EU’라고 함)에서의 정신건강(Mental health)의 개념은 EU지침(EU Directives)상 정의되어 있지 않다. 다만, EU 가이드라인은 정신건강을 ‘기분이 좋고, 만족스러운 관계를 가지고 있을 뿐만 아니라 대처할 수 있는 능력을 가지고 있는 안녕한 상태’로 정의하고 있다.⁹⁾ EU 가이드라인의 정신건강 개념은 세계보건기구(The World Health Organisation: WHO)에서 정한 정신건강의 정의를 차용한 것으로 보인다. 왜냐하면, 세계 보건기구는 정신건강을 ‘사람들이 삶의 스트레스에 대처하고, 그들의 능력을 깨닫고, 잘 배우고, 잘 일하고, 그들의 공동체에 기여할 수 있게 해주는 정신적 안녕의 상태’라고 정의하고 있기 때문이다.¹⁰⁾

정신건강은 사람들이 어떻게 생각하고, 소통하며 배우고 성장하는 과정에 영향을 미친다. 또한 행복을 인지하는 것은 회복력과 자존감을 강화시킨다. 정신건강의 상태들은 공동체, 사회, 직업적 삶, 관계에 성공적으로 참여하기 위한 요소라 할 수 있다. 그러나 정신건강의 문제들은 상당히 흔하고, 스트레스가 심하거나 사건이 발생한 후 종종 경험하게 된다. 특히, 사업장 내에서 사회적·심리적 위험 요소는 정신 건강문제와 관련이 있다.¹¹⁾ 예를 들어, 사업장의 구조적 특징과 일하는 방식은 정신건강과 행복에 영향을 미칠 수 있다.

9) Richard Wynne et al, Promoting mental health in the workplace, Guidance to implementing a comprehensive approach, European Commission, Nov. 2014, at 9.

10) WHO, Mental Health: Strengthening Mental Health Promotion. Factsheet No. 220. 2001, <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs220/en/>

11) Richard Wynne et al, Promoting mental health in the workplace, Guidance to implementing a comprehensive approach, European Commission, Nov. 2014, at 11.

나) 정신건강상 사회적·심리적 위험의 원인

직장 내 사회적·심리적 위험은 사회적, 환경적 배경에서 업무 설계, 조직 및 관리의 특정한 측면이 부정적인 신체적, 심리적, 사회적 결과로 이어질 수 있는 가능성을 말한다.¹²⁾ 예를 들어, 괴롭힘(Harrassment)은 한 사람이 다른 사람을 괴롭히고, 지치게 하여 좌절시킴으로써 반응을 얻으려는 반복적이고 지속적인 시도라 할 수 있다. 따돌림(Bullying)은 한 명 또는 여러 명이 일정기간 동안 지속적으로 스스로 부정적인 행동을 받고 있다고 인식하는 상황을 말하며, 따돌림의 대상이 이러한 행동으로부터 자신을 방어하기 어려운 상황을 말한다. 제3자의 폭력(Third-party violenc)은 상품이나 서비스를 제공받는 고객, 고객, 환자 등 제3자에 의한 위협, 물리적 폭력, 심리적 폭력(예: 언어 폭력)을 말한다. 그리고 스트레스(Stress)는 사람들이 그들의 지식과 능력과 일치하지 않고 그들의 대처 능력에 도전하는 일의 요구와 압박을 받았을 때 경험할 수 있는 반응이다.

업무 관련 사회적·심리적 위험은 건강과 안전에 대한 주요한 위험 중 하나이며 괴롭힘과 따돌림, 직장 내 폭력, 업무 관련 스트레스와 같은 직장 문제와 관련이 있다. 특히, 스트레스는 실적 악화, 결근율 증가, 사고율 증가와 관련이 있다. 업무와 관련된 스트레스는 조기 퇴직률 증가에 기여할 수 있으며, 과도한 스트레스는 근로자의 건강을 위협할 수 있다. 유럽 근로자들의 약 절반이 직장에서의 스트레스가 흔한 것으로 간주하고 있으며, 스트레스는 전체 근로시간의 약 절반에 해당한다. 유럽에서는 25%의 근로자가 근무 시간의 전부 또는 대부분 동안 업무 관련 스트레스를 경험한다고 대답했다.¹³⁾

12) European Commission, Guide for Assessing the Quality of Risk Assessments and Risk Management Measures with regard to Prevention of Psychosocial Risks, Oct. 8, 2018, at 5.

13) European Commission, Guide for Assessing the Quality of Risk Assessments and Risk Management Measures with regard to Prevention of Psychosocial Risks, Oct. 8, 2018, at 5.

다) 정신건강상 사회적·심리적 위험의 유형

직장 내 사회적·심리적 위험들은 크게 10가지로 구성되어 있다.¹⁴⁾ 첫째, 작업내용(Job content)으로부터 발생하는 위험이다. 여기에서 작업내용의 위험이란 다양성이 부족하거나 짧은 작업주기, 단편적이거나 무의미한 작업, 기술 사용 부족, 높은 불확실성, 작업을 통해 지속적으로 노출되는 경우를 말한다. 둘째, 작업량과 작업속도(Workload and work pace)로부터 발생하는 위험이다. 작업량과 작업속도의 위험이란 작업 과부하 또는 저하, 기계속도, 높은 수준의 시간 압박, 지속적인 마감 시한 준수를 말한다. 셋째, 작업스케줄(Work schedule)로 발생하는 위험이다. 작업스케줄의 위험이란 교대 근무, 야간 근무, 유연하지 않은 근무 스케줄, 예측할 수 없는 시간, 긴 시간 또는 사교적인 시간을 말한다. 넷째, 관리(Control)부족으로 발생하는 위험이다. 관리의 위험이란 의사 결정에 대한 낮은 참여, 업무량에 대한 관리 부족, 속도, 교대 근무 등을 말한다. 다섯째, 환경과 장비(Enviroment and equipment)로부터 발생하는 위험이 있다. 환경과 장비의 위험이란 부적절한 장비, 장비의 가용성, 적합성, 유지보수 또는 공간 부족, 조명 불량, 과도한 소음과 같은 열악한 환경 조건을 말한다. 여섯째, 조직문화와 기능(Organisational culture and function)으로부터 발생하는 위험이다. 조직문화와 기능의 위험이란 의사소통 부족, 문제 해결 및 자기개발에 대한 낮은 수준의 지원, 조직 목표에 대한 정의나 합의 부족을 말한다. 일곱째, 직장에서의 대인관계(Interpersonal relationships at work)로부터 발생하는 위험이다. 직장에서의 대인관계의 위험이란 사회적 또는 신체적 배제 또는 고립, 상사와의 부적절한 관계, 대인 갈등, 사회적 지원 부족, 성희롱, 괴롭힘을 말한다. 여덟째, 조직에서의 역할(Role in the organisation)로부터 발생하는 위험이다. 조직에서 역할의 위험이란 역할의 모호성, 역할 충돌, 사람에 대한 책임을 말한다. 아홉째, 경력개발(Career development)로부터 올 수 있는 위험이다. 경력개발의 위험이란 경력 정체 및 불확실성, 승진 부족 또는 초과,

14) Richard Wynne et al, Promoting mental health in the workplace, Guidance to implementing a comprehensive approach, European Commission, Nov. 2014, at 25.

낮은 급여, 고용 불안, 낮은 사회적 업무 가치를 말한다. 열 번째, 집과 일 사이 영역(Home-work interface)으로부터 발생하는 위험이다. 집과 일 사이 영역의 위험이란 직장과의 가정의 상충되는 요구, 가정에서의 낮은 지원, 이중 경력 문제를 말한다.

(3) 정신건강 관련 법적 근거

EU는 직업안전보건과 관련하여 작업 중인 근로자의 안전과 건강에 관한 「기본지침 89/391/EEC」(The Framework Directive 89/391/EEC)(이하 「기본지침」이라 함)을 규정하고 있다.¹⁵⁾ 이 「기본지침」은 예방의 원칙에 따라 사용자 하여금 근로와 관련된 모든 측면에서 근로자의 건강과 안전을 보장하도록 의무를 부과하고 있다. 다만, 「기본지침」은 근로자의 건강과 안전을 보장하는 기본적이고 일반적인 법률로서 적용되는 것이기 때문에 직장에서의 정신건강 문제를 특별히 처리하기 위해 직접적으로 설계되지 않았다.¹⁶⁾ 「기본지침」은 ‘사회적·심리적 위험’ 또는 ‘업무와 관련된 스트레스’라는 용어는 포함하지 않으나, 작업장의 설계, 작업설비의 선택 및 작업방법 및 생산방법의 선택에 관하여 업무를 개인에게 적응시키기 위한 규정을 포함하고 있다. 따라서 「기본지침」은 기술, 작업 조직, 작업 조건, 사회적 관계 및 작업 환경과 관련된 요인의 영향을 포괄하는 일관성 있는 전반적인 예방 정책을 개발하여, 단조로운 작업과 미리 정해진 작업속도로 작업을 완화할 목적이기 때문에 직장에서의 사회적·심리적 스트레스의 주요 원인 중 일부와 직접 관련이 있다.¹⁷⁾ 또한, 「기본지침」은 근로자의 건강과 안전에 대한 작업장 위험을 예방하고 통제하기 위해 사용해야 하는 방법을 명시하고

15) European Agency for Safety and Health at Work, Directive 89/391/EEC - OSH "Framework Directive", <https://osha.europa.eu/en/legislation/directives/the-osh-framework-directive/1>

16) Richard Wynne et al, Promoting mental health in the workplace, Guidance to implementing a comprehensive approach, European Commission, Nov. 2014, at 21.

17) Richard Wynne et al, Promoting mental health in the workplace, Guidance to implementing a comprehensive approach, European Commission, Nov. 2014, at 21.

있기 때문에 이러한 위험을 식별, 평가 및 방지하고 관리하도록 명시하고 있다.

전술한 바와 같이 「기본지침」이 정신건강 문제를 특별히 처리하기 위해 직접적으로 설계되지 않았다고 하더라도 직장에서의 사회적·심리적 위험은 EU 수준에서 건강과 안전 체계 포함된다는 것은 의심의 여지가 없다.¹⁸⁾ 따라서 EU는 「기본지침」을 근거로 「사회적·심리적 위험의 예방과 위험평가 및 위험관리조치를 위한 가이드라인」(Guide for Assessing the Quality of Risk Assessments and Risk Management Measures with regard to Prevention of Psychosocial Risks)(이하 「사회적·심리적 위험을 위한 가이드라인」이라고 함)을 마련하였다. 「사회적·심리적 위험을 위한 가이드라인」의 제정 목적은 노동검사관이 검사절차를 개발할 수 있도록 원조하고, 사회적·심리적 위험과 관련된 위험 평가 및 위험 관리 조치의 품질을 다루는 경우 노동 검사관의 신뢰도를 높이기 위한 것이다.¹⁹⁾

가) 「기본지침」

「기본지침」 제5조(일반규정)는 사용자의 의무를 규정하고 있는 바, 사용자는 작업과 관련한 모든 측면에서 근로자의 안전과 건강을 보장할 의무를 가진다.²⁰⁾ 특히, 사용자는 「기본지침」 제7조 제3항에 따라 외부 용역 또는 개인을 모집하는 경우 이에 대한 책임을 면할 수 없다.²¹⁾ 특히, 「기본지침」 제6조는 사용자의 일반적 의무를 구체적으로 명시하고 있는 바, 다음과 같이 규정하고 있다.

18) Richard Wynne et al, Promoting mental health in the workplace, Guidance to implementing a comprehensive approach, European Commission, Nov. 2014, at 22.

19) European Commission, Guide for Assessing the Quality of Risk Assessments and Risk Management Measures with regard to Prevention of Psychosocial Risks, Oct. 8, 2018, at 3.

20) Article 5(1) of COUNCIL DIRECTIVE of 12 June 1989 on the introduction of measures to encourage improvements in the safety and health of workers at work(89/391/EEC).

21) Article 5(2).

〈표 II-1〉 「기본지침」 제6조

조항	내용
제1항	사용자는 자신의 책임범위 내에서 직업상 위험의 방지, 정보 및 훈련의 제공, 필요한 조직 및 수단의 제공을 포함한 근로자의 안전 및 건강 보호를 위하여 필요한 조치를 취하여야 한다.
제2항	사용자에게 부과된 예방의 일반원칙 (a) 위험을 피하는 것; (b) 피할 수 없는 위험을 평가하는 것; (c) 위험의 근원과 싸우는 것; (d) 단순한 작업과 미리 정해진 작업률로 작업을 완화하고 건강에 미치는 영향을 줄이기 위해, 특히 작업 장소의 설계, 작업 장비의 선택 및 작업 및 생산 방법의 선택과 관련하여 작업을 개인에게 적응시키는 것; (e) 기술적 진보에 대한 적응; (f) 비흡연자 또는 덜 위험한 사람으로 위험한 사람을 대체함; (g) 기술, 작업 조직, 작업 환경, 사회적 관계를 포괄하는 일관성 있는 전반적인 예방 정책 개발, 작업 환경과 관련된 요인의 영향; (h) 개인보다 집단적 보호조치를 우선시할 것; (i) 근로자에게 적절한 지시를 내리는 것.
제3항	(a) 사용자는 작업자의 안전과 건강에 대한 위험, 특히 작업 장비의 선택, 사용된 화학 물질 또는 준비물, 작업장의 적합성을 평가함 (b) 사용자가 근로자에게 업무를 위탁하는 경우, 건강과 안전에 관한 근로자의 능력을 고려하여야 함 (c) 사용자는 근로자의 안전과 건강을 위한 장비 선택, 작업 조건 및 작업 환경의 결과와 관련하여 신기술의 계획 및 도입이 근로자 및/또는 그 대표자와 협의의 대상이 되도록 보장하여야 함 (d) 사용자는 적절한 지침을 받은 근로자만이 심각하고 구체적인 위험이 있는 지역에 접근할 수 있도록 적절한 조치를 취할 것.
제4항	여러 사업장이 있는 경우, 사용자는 안전, 건강 및 직업 위생 규정을 이행하는 데 협력하여야 하며, 활동의 성격을 고려하여야 함; 사용자는 직업상 위험의 보호와 예방에 관한 문제에서 사업장들의 행위를 조정하여야 함; 사용자는 이러한 위험을 각 근로자 또는 근로자 대표에게 알려야 함
제5항	사용자는 작업장에서의 안전, 위생 및 건강과 관련된 조치와 관련하여 어떠한 경우에도 근로자에게 비용을 부과할 수 없음

출처: COUNCIL DIRECTIVE of 12 June 1989 on the introduction of measures to encourage improvements in the safety and health of workers at work(89/391/EEC)

나) 「사회적·심리적 위험을 위한 가이드라인」

2018년 10월 8일 「사회적·심리적 위험을 위한 가이드라인」이 채택되었다. 전술한 바와 같이 「사회적·심리적 위험을 위한 가이드라인」은 「기본지침」을 근거로 마련하였다. 「사회적·심리적 위험을 위한 가이드라인」의 제정 목적은 노동검사관이 검사절차를 개발할 수 있도록 원조하고, 사회적·심리적 위험과 관련된 위험 평가 및 위험 관리 조치의 품질을 다루는 경우 노동 검사관의 신뢰도를 높이기 위한 것이다.²²⁾ 「사회적·심리적 위험을 위한 가이드라인」은 사회적·심리적 위험의 개념과 사용자가 수행하는 사회적·심리적 위험의 평가 단계 등을 구성하고 있다.

다) 정신건강정책의 채택을 위한 법개정 등

EU-OSHA에서는 ‘스트레스를 관리하는 건강한 작업장(Healthy Workplaces Manage Stress)’라는 캠페인을 2014-2015년 동안 실시하였다. 유럽재단에서는 근로환경조사에 대한 분석을 통해 공공부문, 보건의료, 교육 부문이 사회심리적 위험이 가장 높은 집단으로 규정하였고 유럽연합에서는 2014-2020년 산업안전 보건 전략과제에 사업장 정신건강을 포함하였다.

이에 따라 벨기에(Royal Decree of 17 May 2007; Royal Decree of 10 April 2014)는, 폭력, 괴롭힘 및 성희롱(violence, harassment and sexual harassment)을 포함하여 업무상 발생할 수 있는 사회심리적인 부담을 예방하고 관련 위험요인에 대한 위험성 평가를 실시하도록 하였다. 그 외에도 영국과 오스트리아, 이태리, 독일 등에서도 법을 개정하는 등의 방식을 통해 정신건강관리 정책들을 도모하였다.

22) European Commission, Guide for Assessing the Quality of Risk Assessments and Risk Management Measures with regard to Prevention of Psychosocial Risks, Oct. 8, 2018, at 3.

라) 정신건강 정책의 체계

① 〈조직적 대응원칙〉과 〈개인정보보호원칙〉

EU-OSHA는 정신건강에 관한 문제를 단지 근로자 개인의 문제가 아니라, 조직적 차원에서의 대응을 중시한다. 다만 이때 〈개인정보의 보호〉와 함께 외부 자원의 적절한 활용의 중요성을 강조하고 있으며 관련 〈이해당사자의 참여〉를 강조한다.

② 이해관계당사자의 〈참여원칙〉

EU-OSHA는 조직 내에서 정신건강을 위한 관리체계를 구축하되, 이때 이해관계당사자의 참여를 강조하고 있다.

③ 〈복합적 대응〉관리 원칙

정신건강문제만을 독립적으로 접근하는 것이 아니라 일반적인 건강문제와 함께 통합적인 관리체계를 구축할 것을 제안하고 있다는 점을 염두에 둘 필요가 있다.

〈유럽연합 직업안전보건청의 정신건강관리 가이드(2011)〉

- 포괄적인 개입 전략 수립
- 체계적인 계획 수립과 실천에 대한 모니터링
- 근로자의 적극적 참여
- 관리자의 헌신과 참여
- 참여주체들의 책임 부여
- 실천에 대한 평가
- Ongoing and continuous process
- 소통
- 건강증진 및 질병 예방 정책과의 통합

(4) 사회적·심리적 위험의 평가 단계

「기본지침」에 따르면 사용자는 위험평가를 하여야 하며, 이러한 위험평가는 최신 상태로 유지하여야 한다. 그 이유는 위험평가는 직장에서의 사고와 건강 악화를 예방할 수 있기 때문이다. 이 위험평가는 직장에서 신체적 또는 심리적인 모든 종류의 위험을 고려하여야 한다. 따라서 사회적·심리적 위험은 육체적 작업환경의 위험만큼이나 체계적으로 관리될 필요가 있다. 사회적·심리적 위험 평가를 수행하는 방법은 전통적인 위험을 평가하는 방법과 동일하나 물리적 위험보다 탐지하기가 더 어렵다. 따라서 사회적·심리적 위험평가는 직장의 전반적인 위험평가의 일부로서 국가의 관행에 따라 수행되어야 한다. 이하에서는 사회적·심리적 위험평가를 다음과 같이 단계별로 검토하고자 한다. 첫 번째 단계는 사회적·심리적 위험과 이에 노출될 수 있는 근로자를 식별하는 것, 두 번째 단계는 위험평가 및 우선순위를 부여하는 것, 세 번째 단계는 예방 및 보호조치를 결정한 후 조치를 취하는 것, 네 번째 단계는 모니터링과 검토를 하는 것이다.²³⁾

가) 사회적·심리적 위험과 이에 노출될 수 있는 근로자를 식별하는 것

사용자는 사회적·심리적 작업 환경을 조사하고, 발견된 위험 요소를 평가하고 문서화하여야 한다. 사회적·심리적 위험은 분야와 직업에 따라 다르기 때문에 사용자는 개별 직장에서 모든 사회적·심리적 위험을 식별하여야 한다. 사회적·심리적 위험에 대한 고품질의 위험평가는 근로자가 일상적으로 수행하는 작업에 적합하여야 한다. 모든 작업 영역과 작업자 그룹이 포함되어야 하며, 그 예로서 젊은 근로자와 나이 든 근로자, 여성과 남성, 그리고 임시직 파견 근로자 등이다. 위험평가는 체계적으로 계획되고 수행되어야 하며, 문서화되어야 한다. 이러한 작업은 사용자가 근로자들과 협력하여 수행하여야 한다. 조사는 개별 근로자의 경험뿐만 아니라 사실과 통계 등 근로조건에 대한 객관적인 설명에 근거하여야

23) European Commission, Guide for Assessing the Quality of Risk Assessments and Risk Management Measures with regard to Prevention of Psychosocial Risks, Oct. 8, 2018, at 9-11.

한다. 사용자가 조직 내에서 위험평가를 수행할 수 있는 적절한 지식을 가지고 있지 않은 경우, 외부 직업안전보건 서비스를 요청하여 지원받아야 한다. 위험평가를 수행할 자는 업무에 적합하여 하며, 위험 평가에 대한 일반적인 접근 방식을 이해하고 이를 작업장과 해결된 과제에 적용할 수 있어야 한다. 때로는 사회적·심리적 작업 환경의 위험 평가에서 의학적 또는 심리적 전문 지식이 종종 필요하다. 평가는 적절하고 충분히 하여야 하며, 타당한 기간 동안 유효하도록 충분히 광범위하게 수행되어야 한다.

나) 위험평가 및 우선순위를 부여하는 것

확인된 위험은 건강의 관점에서 중요도 순으로 나열하여야 한다. 우선순위는 위험의 심각성, 위험의 예상 결과, 잠재적으로 영향을 받는 근로자의 수, 예방 및 보호조치를 취하는 데 필요한 시간을 고려하여야 한다. 따라서 다음과 같은 질문을 고려할 수 있다; 위험이 해를 끼칠 가능성은 얼마나 됩니까?, 피해가 얼마나 심각할 것 같습니까?, 얼마나 자주 그리고 얼마나 많은 근로자들이 위험에 노출되어 있습니까?

다) 예방 및 보호조치를 결정한 후 조치를 취하는 것

위험이 평가되면 사용자는 실행 계획을 작성하고 적절한 예방 및 보호조치를 취하여야 한다. 예방조치는 근로자의 안전과 건강에 관한 보호 수준을 향상시키는 것을 목표로 하기 때문에 위험통제(관리)의 우선순위는 사회적·심리적 위험을 다루는 데 사용되어야 한다. 주요 조치는 위험을 제거하는 것이다. 그러나 위험은 종종 작업 프로세스의 일부이기 때문에 항상 가능한 것은 아니다. 이 경우, 2차 개입은 위험에 대한 노출을 줄이는 것을 목표로 하여야 하며 이러한 조치는 위험의 원인을 다루어야 하며 그 영향만 다루어서는 아니된다. 예를 들어, 확인된 위험이 과도한 작업 부하인 경우에는 스트레스 관리를 개선하는 대신 작업 부하를 줄이는 방향으로 조치를 취하여야 한다. 다른 2차 개입은 절차 및 직원 교육의 변화를 꾀하는 것이다. 3차 개입은 질병 증상의 관리와 치료를 통해 심리 사회적

위험에 노출되는 효과를 최소화하는 것이다.

한편, 위험을 예방하고 줄이기 위한 조치는 조직 차원에 이루어질 필요가 있다. 먼저, 조직적인 조치가 취하는 것이다. 다른 근로자들도 같은 조건에서 일할 수 있기 때문에 개별 조치보다 집단 조치가 우선되어야 한다. 근로자 대표와 상의하고, 위험평가 결과를 모든 근로자에게 전달하고, 모든 당사자의 약속을 보장하는 것이 필수적이다. 이 경우 조치를 수행할 책임이 결정되어야 하며 일정과 참여에 대한 합의가 이루어져야 한다.

라) 모니터링과 검토

사회적·심리적 위험을 최소화하거나 방지하기 위해 취한 조치는 체계적으로 평가하여 근로자의 복지 및 조직적 결과에 영향을 미치는지 여부를 평가하여야 한다. 예를 들어, 비용 효율성, 생산성, 결근 및 장기간 근무 등이다. 즉, 필요할 시점에서 적절한 개선이 이루어져야 한다. 따라서 위험평가는 국가 법률에 따라 필요할 때마다 정기적으로 수정되어야 한다.

(5) 정신건강과 산업재해와의 관계

대부분의 유럽연합 국가들은 업무상 사고와 직업적 질병을 위한 특별한 국가 보험체계를 가지고 있다. 이 국가보험체계는 사용자의 기여금으로 재정이 확충되고, 단체들이 관리하지만, 건강/장애 보험 단체와는 분리된다. 유럽연합의 경우, 업무상 정신장애는 직업적 질병과 동일하게 보상을 받는다. 그러나 산재보상의 특징과 범위는 유럽연합 국가들의 보상체계에 따라 달라질 수 있다.²⁴⁾ 특히, 덴마크는 정신장애를 직업적 질병의 목록으로 등록하고 있다.²⁵⁾ 즉, 2005년에 등록된 질병은 외상 후 스트레스 장애이다. 이 장애는 충격적인 상황이나

24) eurogip, What recognition of work-related mental disorders? A study on 10 European countries, 2013, at 22.

25) eurogip, What recognition of work-related mental disorders? A study on 10 European countries, 2013, at 5.

예외적으로 위협적이거나 비극적인 사건에 단기간 또는 장기간 노출되어 발생하여야 한다. 직업적 질병 가이드에 따라 노출과 관련된 상황은 대부분 보충적 시스템에 따라 직업적 질병 위원회의 사전에 인정한 관행으로 인정되나, 목록에 등록하면 산재청구를 더 빠르고 원활하게 관리할 수 있다.

(6) 시사점

① EU 가이드라인의 정신건강의 개념 규정

EU는 정신건강의 개념을 EU지침으로 정의하고 있지 않으나 EU 가이드라인은 정신건강을 ‘기분이 좋고, 만족스러운 관계를 가지고 있을 뿐만 아니라 대처할 수 있는 능력을 가지고 있는 안녕한 상태’로 정의하고 있다. 따라서 사업장 내 정신건강이 침해되는 경우, 많은 문제들이 발생한다. 정신건강의 문제들은 상당히 흔하고, 스트레스가 심하거나 사건이 발생한 후 종종 경험하게 된다. 특히, 사업장 내에서 사회적·심리적 위험 요소는 정신 건강문제와 관련이 있다. 이에 EU는 「기본지침」을 근거로 「사회적·심리적 위험을 위한 가이드라인」을 마련하여 사회적·심리적 위험과 관련된 위험 평가 및 위험 관리 조치를 하도록 규정하고 있다.

② 사회적·심리적 위험의 평가 단계 마련

「기본지침」에 따르면 사용자는 위험평가를 하여야 하며, 이러한 위험평가는 최신 상태로 유지하여야 한다. 그 이유는 위험평가는 직장에서의 사고와 건강 악화를 예방할 수 있기 때문이다. 이 위험평가는 직장에서 신체적 또는 심리적인 모든 종류의 위험을 고려하여야 한다. 따라서 사회적·심리적 위험은 육체적 작업환경의 위험만큼이나 체계적으로 관리될 필요가 있다. 사회적·심리적 위험 평가를 수행하는 방법은 전통적인 위험을 평가하는 방법과 동일하나 물리적 위험 보다 탐지하기가 더 어렵다. 따라서 사회적·심리적 위험평가는 직장의 전반적인 위험평가의 일부로서 국가의 관행에 따라 수행되어야 한다. 「사회적·심리적 위험을

위한 가이드라인」에 따르면, 사회적·심리적 위험평가는 단계별로 검토할 수 있다. 첫 번째 단계는 사회적·심리적 위험과 이에 노출될 수 있는 근로자를 식별하는 것, 두 번째 단계는 위험평가 및 우선순위를 부여하는 것, 세 번째 단계는 예방 및 보호조치를 결정한 후 조치를 취하는 것, 네 번째 단계는 모니터링과 검토를 하는 것이다.

2. 노동관계법적 의의

1) 노동과 정신건강의 관계

통계청의 ‘자살 충동 및 자살 충동 이유(13세 이상 인구)’ 조사에 따르면 8개 외 기타 총 9개의 이유 중 ‘신체적·정신적 질환, 우울감, 장애’가 35.4%로 가장 많은 비율을 차지하였고 ‘직장문제(실직, 미취업, 업무 스트레스 등)’는 11.1%를 차지하여 3번째 순위로 나타났다(2022.11.16. 갱신자료).²⁶⁾

위의 경우처럼 자살 생각을 가진 사람은 우울증을 앓고 있는 경우가 대부분이지만, 우울증이 없는 근로자 또한 자살 생각을 가지고 있다.²⁷⁾ 직장 문화, 인간관계 갈등 등 직장 내 스트레스와 관련한 7가지 요인이 우울증 없는 자살 생각에 미친 영향을 분석해 본 결과 ‘보상 부족’이 가장 높은 연관성을 보였다. 여기서의 ‘직장 내 보상’은 금전적 보상뿐 아니라 직업에 대한 개인의 만족도, 직장 내에서 존중받음 등을 포함하는 개념으로 볼 수 있다.²⁸⁾

여기서 ‘개인의 만족도’와 같은 사항과 같이 직무스트레스의 요인과 원인,

26) 통계청 ‘자살 충동 및 자살 충동 이유(13세 이상 인구)(https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1SSHE130R&vw_cd=MT_ZTITLE&list_id=D215_2008&seqNo=&lang_mode=ko&language=kor&obj_var_id=&itm_id=&conn_path=MT_ZTITLE 2023.7.23. 최종방문))’

27) 연합뉴스 “우울증 없이도 자살 생각하는 근로자, ‘보상 부족’이 큰 원인” 기사 참조(<https://www.yna.co.kr/view/AKR20230913059800530> 2023.10.10. 최종방문)

28) 위 기사 참조.

결과 등은 ‘개인’별로 다르게 나타날 수 있다. 판례는 “비록 망인이 다른 지점장들에 비해 지나치게 과다한 업무를 수행하였다거나 이 사건 회사로부터 지속적인 압박과 질책을 받는 등 특별히 가혹한 환경에서 근무하였던 것이 아니어서 업무상 스트레스라는 객관적 요인 외에 이를 받아들이는 망인의 내성적인 성격 등 개인적인 취약성이 자살을 결의하게 된 데에 일부 영향을 미쳤을 가능성이 있고…”라고 하여, 개인의 내성적인 성격 등 개인적인 취약성을 인정하고 있다는 점을 참고할 수 있다(대법원 2016두58840).²⁹⁾

이처럼 노동은 근로자의 정신적 건강에 막대한 영향을 미치며, 그 결과는 상해 등의 신체적 산업재해로 그치지 않고 근로자를 넘어 한 인격체로서의 삶을 포기하는 것으로 연결되고 있다.

2) 근로자의 기본권

우리 헌법은 제2장 국민의 권리와 의무에서 인간의 존엄과 가치, 행복을 추구할 권리, 근로의 권리, 인간다운 생활의 권리 등에 대한 기본권을 명문화하고 있다. 이들은 근로자의 기본권을 뒷받침하고 정신건강 보호의 필요성에 대한 근거로 작용된다.

제10조는 “모든 국민은 인간의 존엄과 가치를 지니며, 행복을 추구할 권리를 가진다”고 하며, 기본권의 핵심적인 내용으로 여기고 있다. 동시에 국가에게 인간으로서의 존엄과 가치를 핵으로 하는 기본권을 보장할 의무를 과함으로써 기본권보장의 원칙적인 가치지표가 인간의 존엄성이라는 것을 명백히하고 있다는

29) 본건은 근로자의 자살이 업무상 재해에 해당되기 위한 요건 등에 대하여 다음과 같이 제시하고 이와 같은 취지의 원심판결을 파기하였다. i) 울증 발현 및 발전 경위에 망인의 유서내용, 자살 과정 등 제반 사정을 종합하여 보면, 망인은 우울증으로 인하여 정상적인 인식능력이나 행위선택능력, 정신적 억제력이 현저히 저하되어 합리적인 판단을 기대할 수 없을 정도의 상황에 처하여 자살에 이르게 된 것으로 추단되므로, 망인의 업무와 사망 사이에 상당인과 관계를 인정할 수 있고, ii) 본문 내용과 같이 업무상 스트레스라는 객관적 요인 외에 이를 받아들이는 망인의 내성적인 성격 등 개인적인 취약성이 자살을 결의하게 된 데에 일부 영향을 미쳤을 가능성이 있으며, iii) 자살 직전에 환각, 망상, 와해된 언행 등의 정신병적 증상을 보인 바 없다고 하여 달리 볼 것은 아니라는 점이 그것이다.

것으로 이해할 수 있다.³⁰⁾

인간의 존엄성은 근로자의 기본권인 근로의 권리를 뒷받침한다(제32조). 근로 권리의 보장은 생활의 기본적 수요를 충족시킬 수 있는 생활수단을 확보하고 인격의 자유로운 발현과 인간의 존엄성을 보장한다³¹⁾ 또한 인간다운 생활을 할 권리(제34조 제1항)를 위한 수단으로 ‘인간다운 생활을 영위’하기 위한 경제활동이다. ‘인간다운 생활’이라 함은 일할 기회를 가지고 합리적 작업환경에서 보다 좋은 작업환경을 추구하며 자립적이고 자조적으로 살아갈 수 있을 때 가능한 것이기 때문이다.³²⁾

근로는 근로자의 인간의 존엄성을 갖추어진 상태에서 행하여 짐이 마땅하며, 정신건강으로의 침해 또는 피해에 대해서 국가는 근로자의 정신건강을 보호하기 위한 의무를 진다고 볼 수 있다. ‘건강’은 인간의 존엄과 가치를 보장하기 위한 가장 필요하고도 기본적인 전제조건에 해당한다. 이러한 점에서 인간의 존엄과 가치는 생명권을 보장하는 근거로 작용한다. 생명권은 인간의 생존과 존재목적에 바탕을 둔 권리이자 모든 기본권의 전제가 된다고 할 수 있다.³³⁾ 생명권과 건강권은 제36조 제3항의 “모든 국민은 보건에 관하여 국가의 보호를 받는다”의 규정과도 연결된다.

근로자의 건강권은 고도경제성장 이후 근로자의 건강·생명에 유해·위험한 작업환경이 증대함으로써 산업재해 등 근로자의 건강에 심각한 장애를 일으키는 상황이 대규모로 진행되었다는 점과, 산업재해와 건강을 중심으로 한 권리투쟁을 바탕으로 근로자들 스스로 건강·생명에 대한 권리의식과 행동력을 갖추게 됨으로써 근로자의 건강권이라는 개념과 의미가 발전되는 계기가 되었다.³⁴⁾

이는 곧 “모든 국민은 건강하고 쾌적한 환경에서 생활할 권리”를 가지는 것과도

30) 허영, 「한국헌법론」 전정14판, 박영사, 2018, 347쪽 참조.

31) 정상익, “헌법상 근로자의 권리에 관한 연구”, 세계헌법연구 제16권 2호, 2010, 473쪽.

32) 허영, 앞의 책, 550쪽.

33) 김주경, “헌법상 건강권의 개념 및 그 내용”, 헌법판례연구 한국헌법판례연구학회 제12권, 2011, 139쪽.

34) 김교숙, “근로자의 건강권”, 한국비교노동법학회, 노동법논총 제19권, 2010, 172쪽.

연결된다(제35조 제1항). 한편 여기서의 환경은 자연환경을 의미함을 동시에 문화적 환경, 사회적 환경도 포함되는 것으로 이해할 수 있으며, 열악한 환경은 건강에 유해한 조건임에 따라 동 조항은 건강권의 간접적 근거조항이라고 볼 수 있다.³⁵⁾

한편 정신건강 문제로 인한 해당 근로자의 고충상담, 진료내역 등의 개인정보는 직장 내에서 유출될 위험이 있다. 이는 사생활의 비밀과 자유를 침해받지 아니할 권리(제17조)와 연결된다. 사생활의 비밀과 자유는 인간행복의 최소한의 조건으로 이해된다. 다른 사람에게 알리고 싶지 않은 ‘나만의 영역’이 타의에 의하여 외부에 공표될 때 인간의 존엄성에 대한 침해 또는 인격적 수모를 느낄 수 있기 때문이다.³⁶⁾

직무스트레스로 인한 정신건강 문제는 직장 내 업무나 동료들과의 관계에서 오는 것으로 여러 상황들과 관계가 얽혀 있기때문에 온전한 ‘나만의 영역’이라고 볼 수 어렵다. 직장 내 괴롭힘 등 직무스트레스로 정신건강의 침해를 받고 있는 근로자가 업무변경 또는 소속전환, 휴직 등을 요청하거나, 사업장에서 그러한 지시를 내릴 경우, 그 이유와 근거, 적절한 조치 및 대응을 위해 관련 부서 담당자 등 해당 근로자에 대한 이러한 정보들을 다루지 않을 수 없고 모르지 않을 수 없기 때문이다. 그러나 이러한 사실들이 담당자 외 사람들에게 알려지는 경우가해자가 있다면 괴롭힘에 악용될 여지를 배제할 수 없고, 정신적으로 어려운 환경에 처한 당해 근로자의 지속적인 근로행위 또는 복귀가 더욱 어려운 상황에 처해질 수 밖에 없다. 또한 진료 및 치료가 병행되는 경우에는 의료측면에서의 개인정보이기도 하므로 관련 담당자는 최소한으로 하고 해당 근로자의 정보를 최대한 비밀로 유지할 필요가 있다. 병명·원인·치료사항 등 근로자의 정신건강과 관련된 사생활의 비밀과 자유를 보호하기 위한 대책은 사업장 내부의 규칙 등 사업주의 지시로 이루어지는 바, 이는 결국 보건의 측면에서 국가로 하여금

35) 김주경, 앞의 논문, 139-140쪽. 이외, 근로자의 건강권과 사업주의 건강배려의무에 대해서는 동 논문 및 권순호, “근로자의 안전과 건강의 보호를 위한 사용자의 의무와 근로자의 권리”, 한국법정책학회, 법과 정책연구 제23권 제1호, 2023을 참조할 수 있다.

36) 허영, 위의 책, 422쪽.

대책방안 마련을 불가피하게 한다. 만일 사생활의 비밀과 자유의 권리를 박탈 당하여 정신건강 침해가 발생하였다면 이는 보전에 관한 국가의 보호를 받을 권리(제36조)를 침해 당하는 것으로 연결되기 때문이다.

이처럼 근로자의 기본권은 우리 헌법상 기본권의 이념적 기초로서 인간의 존엄성을 근거로 하는 것임을 확인할 수 있다. 특히 직장 내 괴롭힘은 인간의 존엄성에 반하는 행위이며, 건강한 작업환경과 근로조건의 보장을 침해하는 불법적인 행위임에 대해서는 반론의 여지가 없으며³⁷⁾, 앞서 살펴본 바와 같이 국제기관에서도 적극적으로 규제하고 있음을 알 수 있다.

37) 최흥기, “직장 내 괴롭힘 금지제도의 실태와 발전 과제 -시행 3주년 실태조사 결과를 소재로 하여-”, 사회법연구 제49호, 2023, 39쪽.

Ⅲ. 주요 국가의 근로자 정신건강 보호를 위한 법제 현황



Ⅲ. 주요 국가의 근로자 정신건강 보호를 위한 법제 현황

1. 우리나라

1) 법제 현황

(1) 「근로기준법」

근로자의 정신건강 저해 원인으로써 장시간근로와 과중업무를 생각할 수 있는바, 「근로기준법(이하, ‘근기법’이라 함)」은 별도의 장으로 근로시간과 휴식에 대해 규정하고 있다. 그 내용으로는 근로시간¹⁾을 한정하고, 연장 근로를 제한하고 있으며(제53조), 휴게(제54조)와 휴일(제55조)의 보장 등이 있다.

근로자의 정신건강과 관련하여 특히 주목할 수 있는 점은 2019년 “직장 내 괴롭힘 금지” 규정을 신설 한 점이다. 제76조의2는 직장 내 괴롭힘을 ① 사용자 또는 근로자는 직장에서의 지위 또는 관계 등의 우위를 이용하여 ② 업무상 적정범위를 넘어 ③ 다른 근로자에게 신체적·정신적 고통을 주거나 근무환경을 악화시키는 행위로 정의하고 있다.

제76조의3에서는 직장 내 괴롭힘 발생 시 조치를 규정하고 있다. 우선 직장 내 괴롭힘 발생 시 신고할 수 있는 대상을 “누구든지”라고 하여 당사자가 아닌 경우에도 그 사실을 사용자에게 신고할 수 있도록 하고 있다(동조 제1항).

1) 근기법 제50조는 ① 1주 간의 근로시간은 휴게시간을 제외하고 40시간을 초과할 수 없고, ② 1일의 근로시간은 휴게시간을 제외하고 8시간을 초과할 수 없으며, ③ 제1항 및 제2항에 따라 근로시간을 산정하는 경우 작업을 위하여 근로자가 사용자의 지휘·감독 아래에 있는 대기시간 등은 근로시간으로 본다고 규정하고 있다.

이 외의 규정은 직장 내 괴롭힘 발생 시 사용자의 의무로 나열되고 있다. 우선 사용자는 위 내용에 따른 신고를 접수하거나 직장 내 괴롭힘 발생 사실을 인지한 경우에는 지체 없이 당사자 등을 대상으로 그 사실 확인을 위하여 객관적으로 조사를 실시하여야 한다(동조 제2항).

사용자는 제2항에 따른 조사 기간 동안 직장 내 괴롭힘과 관련하여 피해를 입은 근로자 또는 피해를 입었다고 주장하는 근로자를 보호하기 위하여 필요한 경우 해당 피해근로자등에 대하여 근무장소의 변경, 유급휴가 명령 등 적절한 조치를 하여야 한다. 이 경우 사용자는 피해근로자의 의사에 반하는 조치를 하여서는 아니 된다(제3항).

사용자는 위 조사 결과, 직장 내 괴롭힘 발생 사실이 확인된 때에는 피해근로자가 요청하면 근무장소의 변경, 배치전환, 유급휴가 명령 등 적절한 조치를 하여야 한다(제4항). 또한 사용자는 위 조사 결과 직장 내 괴롭힘 발생 사실이 확인된 때에는 지체 없이 행위자에 대하여 징계, 근무장소의 변경 등 필요한 조치를 하여야 한다. 이 경우 사용자는 징계 등의 조치를 하기 전에 그 조치에 대하여 피해근로자의 의견을 들어야 한다(동조 제5항).

나아가 조사와 관련된 내용을 사용자에게 보고하거나 관계 기관의 요청에 따라 필요한 정보를 제공하는 경우를 제외하고, 직장 내 괴롭힘 발생 사실을 조사한 사람, 조사 내용을 보고받은 사람 및 그 밖에 조사 과정에 참여한 사람은 해당 조사 과정에서 알게 된 비밀을 피해근로자등의 의사에 반하여 다른 사람에게 누설하는 것을 금지하고 있다(동조 제6항).

(2) 「산업안전보건법」

「산업안전보건법(이하, ‘산안법’이라 함)」은 “산업 안전 및 보건에 관한 기준을 확립하고 그 책임의 소재를 명확하게 하여 산업재해를 예방하고 쾌적한 작업 환경을 조성함으로써 노무를 제공하는 사람의 안전 및 보건을 유지·증진”하기 위한 법이다.

그렇다면 우리 산안법에 노무를 제공하는 자에 대한 정신건강과 관련되는 규정은 있는지, 있다면 어떤 내용인지 살펴보도록 한다.

기본적으로 이 법은 사업주의 의무를 나열하고 있으나, 앞서 살펴본 근기법의 개정에 따라 “「근로기준법」 제76조의2에 따른 직장 내 괴롭힘 예방을 위한 조치기준 마련(제4조 제3호)”에 대한 정부의 책무를 규정하고 있다.

사업주는 근로자의 안전 및 건강을 유지·증진시키기 위하여 “근로자의 신체적 피로와 정신적 스트레스 등을 줄일 수 있는 쾌적한 작업환경의 조성 및 근로조건 개선(제5조 제2호)”하고, “해당 사업장의 안전 및 보건에 관한 정보를 근로자에게 제공(동조 제3호)”한다.

이와 같이 법 제5조에서는 “정신적 스트레스”를 직접 언급하고 있으며, 정보 제공 규정 또한 근로자로 하여금 작업환경 등에 대한 심리적 부담을 완화시키고 안심시킬 수 있다는 점에서 관련이 있다고 할 수 있다.

특히 ‘감정근로자’의 산업재해예방을 위해 개정된 “고객의 폭언 등으로 인한 건강장해 예방조치” 규정은 근로자 정신건강과 관련하여 산안법에서 주목할 수 있는 규정이다.

감정노동은 뉴스 및 영화의 소재로도 활용되면서 산업안전보건 영역에서 뿐만 아니라 인격문제와 더불어 본격적으로 화제가 되었다.

기내 라면 서비스에 대한 불만으로 승무원에게 폭언 및 폭행(2013년), 아파트 경비원이 주민의 심한 욕설과 질책을 견디지 못하고 자살한 사건(2014년), 백화점의 귀금속 매장에서 무상 수리 여부를 놓고 고객이 매장 직원을 무릎 꿇게 하고 사과 강요한 사건(2015년), 통신사 콜센터 해지방어팀에서 근무하던 현장실습 고등학생의 자살한 사례(2017년) 등이 그것이다.²⁾

해당 조문의 개정과 함께 고용노동부는 「감정노동 종사자 건강보호 핸드북(2018)」을 제시한 바 있다. 이 핸드북에서는 감정노동의 정의를 포함한 보호의

2) 고용노동부「감정노동 종사자 건강보호 핸드북(2018)」참조.

필요성과 보호조치내용, 기업별 우수사례 등을 소개하고 있다.

핸드북에서는 감정노동이란 “말투나 표정, 몸짓 등 드러나는 감정 표현을 직무의 한 부분으로 연기하기 위해 자신의 감정을 억누르고 통제하는 일이 수반되는 노동”으로 정의하고 있다.

감정노동은 “주로 고객, 환자, 승객, 학생 및 민원인 등을 직접 대면하거나 음성대화매체 등을 통하여 상대하면서 상품을 판매하거나 서비스를 제공하는 고객응대업무” 과정에서 발생한다. 때문에 “저 사람들은 친절해야 돼. 그게 저 사람들 직업이니까”라고 “오해”하는 사람들이 많다.³⁾

즉 감정노동의 문제는 노동자가 친절하게 응대해도 고객이 친절하다고 느껴야 친절한 서비스를 제공한 것이 되므로, 고객응대업무는 노동자의 감정보다 고객의 기분을 중요시하게 여김으로써 발생하는 것으로 이해할 수 있다.

이러한 배경에서 산안법 제41조는 “주로 고객을 응대하는 근로자에 해당하지 않더라도 업무를 수행하는 과정에서 고객의 폭언, 폭행 등에 노출될 수 있는 근로자에 대해서는 보호장치가 미흡함”에 따라 근로자가 업무와 관련하여 다른 사람의 폭언 등으로 인하여 건강장해가 발생하거나 발생할 현저한 우려가 있는 경우 사업주에게 업무 일시 중단 등 조치를 하도록 하고, 근로자는 사업주에게 관련 조치를 요구할 수 있도록 하는 한편, 근로자의 요구를 근거로 해고 또는 불리한 처우를 할 수 없도록 의무화하여 근로자가 안전하고 존중받는 근무 환경에서 일할 수 있도록 하는 여건을 조성“하기 위하여 개정되었다.⁴⁾

본 규정에 따라 “사업주는 주로 고객을 직접 대면하거나 정보통신망을 통하여 상대하면서 상품을 판매하거나 서비스를 제공하는 업무에 종사하는 고객응대 근로자에 대하여 고객의 폭언, 폭행, 그 밖에 적정 범위를 벗어난 신체적·정신적 고통을 유발하는 행위(이하 이 조에서 “폭언등”이라 한다)로 인한 건강장해를

3) 엘리 러셀 호싯드(Alie russell Hochschild), 「감정노동(The Managed Heart)」, 이매진, 2011

4) 국가법령정보센터 제정·개정 이유(<https://www.law.go.kr/lsInfoP.do?lsiSeq=231429&ancYd=20210413&ancNo=18039&efYd=20211014&nwJoYnInfo=N&efGubun=Y&chrClsCd=010202&ancYnChk=0#0000> 2023.6.25.최종방문)

예방하기 위하여 고용노동부령으로 정하는 바에 따라 필요한 조치를 하여야 한다”(제41조 제1항).

또한 “사업주는 업무와 관련하여 고객 등 제3자의 폭언 등으로 근로자에게 건강장해가 발생하거나 발생할 현저한 우려가 있는 경우에는 업무의 일시적 중단 또는 전환 등 필요한 조치를 하여야 한다”(동조 제2항).

이 외에도 “정신적 스트레스”를 언급한 규정으로 “휴게시설의 설치(제128조의 2)”를 들 수 있다. 이 규정은 사업주로 하여금 “근로자(관계수급인의 근로자를 포함함)가 신체적 피로와 정신적 스트레스를 해소할 수 있도록 휴식시간에 이용할 수 있는 휴게시설을 갖추도록 의무 짓고 있다.

한편 「산안법 시행령」은 한편 법 제41조와 관련하여 “제3자의 폭언등으로 인한 건강장해 발생 등에 대한 조치”를 규정하고 있다(령 제41조). 그 내용으로는 ① 업무의 일시적 중단 또는 전환, ② 「근로기준법」에 따른 휴게시간의 연장, ③ 폭언등으로 인한 건강장해 관련 치료 및 상담 지원, ④ 관할 수사기관 또는 법원에 증거물·증거서류를 제출하는 등 폭언등으로 인한 고소, 고발 또는 손해배상 청구 등을 하는 데 필요한 지원이 있다.

「산안법 시행규칙」에서는 “고객의 폭언등으로 인한 건강장해 예방조치(규칙 제41조)”를 규정하고 있는바, ① 폭언등을 하지 않도록 요청하는 문구 게시 또는 음성 안내, ② 고객과의 문제 상황 발생 시 대처방법 등을 포함하는 고객응대업무 매뉴얼, ③ 고객응대업무 매뉴얼의 내용 및 건강장해 예방 관련 교육 실시, ④ 그 밖에 고객응대근로자의 건강장해 예방을 위하여 필요한 조치가 그 내용이다.

「산업안전보건기준에 관한 규칙(이하, ‘기준규칙’이라 함)」에서는 정신적 스트레스 해소와 직무스트레스에 의한 건강장해 예방 조치를 규정하고 있다.

우선 기준규칙 제79조는 사업주로 하여금 “근로자들이 신체적 피로와 정신적 스트레스를 해소할 수 있도록 휴식시간에 이용할 수 있는 휴게시설을 갖추”도록 하고 있다.

제669조는 “직무스트레스에 의한 건강장해 예방 조치”로써 “사업주는 근로자가 장시간 근로, 야간작업을 포함한 교대작업, 차량운전 및 정밀기계 조작작업 등 신체적 피로와 정신적 스트레스 등(이하 “직무스트레스”라 함)이 높은 작업을 하는 경우에 직무스트레스로 인한 건강장해 예방을 위하여 ① 작업환경·작업내용·근로시간 등 직무스트레스 요인에 대하여 평가하고 근로 시간 단축, 장·단기 순환작업 등의 개선대책을 마련하여 시행할 것, ② 건강진단 결과, 상담자료 등을 참고하여 적절하게 근로자를 배치하고 직무스트레스 요인, 건강문제 발생 가능성 및 대비책 등에 대하여 해당 근로자에게 충분히 설명할 것을 규정하고 있다.

(3) 「산업재해보상보험법」

「산업재해보상보험법(이하 ‘산재법’이라 함)」은 “업무상의 재해의 인정 기준(제37조)의 업무상의 질병에서 “직장 내 괴롭힘, 고객의 폭언 등으로 인한 업무상 정신적 스트레스가 원인이 되어 발생한 질병(동조 다)”을 포함하고 있다. 즉 근기법과 산안법을 적용하고 있다. 특히 눈여겨 볼 점은 본래 근로자의 고의 자해행위나 범죄행위 또는 그것이 원인이 되어 발생한 부상·질병·장해 또는 사망은 업무상의 재해로 보지 아니하지만, 그 부상·질병·장해 또는 사망이 정상적인 인식능력 등이 뚜렷하게 저하된 상태에서 한 행위로 발생한 경우로서 대통령령으로 정하는 사유가 있으면 업무상의 재해로 보는 것이 산재법의 입장이다.

한편 「산재법 시행령」상의 직업병에 걸린 사람에 대한 평균임금 산정 특례(제25조), 업무상 질병의 인정 기준(제34조) 그리고 이들 조문과 관련된 [별표3]의 “업무상 질병에 대한 구체적인 인정 기준”에서는 신경정신계 질병으로서 “업무와 관련하여 정신적 충격을 유발할 수 있는 사건에 의해 발생한 외상 후 스트레스장애(동조 바)”, “업무와 관련하여 고객 등으로부터 폭력 또는 폭언 등 정신적 충격을 유발할 수 있는 사건 또는 이와 직접 관련된 스트레스로 인하여 발생한 적응장애 또는 우울병 에피소드(동조 사)”를 명시하고 있음을 참고할 수 있다.

또한 앞서 언급한 자해행위와 관련하여 “자해행위에 따른 업무상의 재해의 인정 기준(제36조)”을 규정하고 있다. 여기에는 ① 업무상의 사유로 발생한 정신질환으로 치료를 받았거나 받고 있는 사람이 정신적 이상 상태에서 자해행위를 한 경우, ② 업무상의 재해로 요양 중인 사람이 그 업무상의 재해로 인한 정신적 이상 상태에서 자해행위를 한 경우, ③ 그 밖에 업무상의 사유로 인한 정신적 이상 상태에서 자해행위를 하였다는 상당인과 관계가 인정되는 경우가 해당된다.

(4) 「남녀고용평등 및 일·가정양립 지원에 관한 법률」

이 법은 “직장 내 성희롱 발생 시(이하 ‘성희롱’이라 함) 조치(제14조)”를 규정하고 있다. 여기서는 피해자, 사업주 등의 여부와 관계없이 ① 누구든지 성희롱 발생 사실을 알게 된 경우 그 사실을 해당 사업주에게 신고할 수 있음과 더불어 ② 사업주가 성희롱 발생 사실을 알게 된 경우 지체없이 그 사실 확인을 위한 조사 실시의 의무, ③ 사업주의 피해 근로자 등을 보호하기 위하여 필요한 경우 근무장소의 변경, 유급휴가 명령 등 적절한 조치 의무, ④ 성희롱 사실이 확인된 때에 피해 근로자의 요청이 있는 경우 사업주는 근무장소의 변경, 배치전환, 유급휴가 명령 등의 적절한 조치를 하여야 할 의무, ⑤ 사업주는 조사 결과, 성희롱 발생 사실이 확인된 때에는 지체없이 성희롱 행위를 한 사람에 대한 징계, 근무장소 변경 등 필요한 조치를 하여야 하는 의무와 해당 조치 전에는 피해 근로자의 의견을 들어야 할 의무, ⑥ 성희롱 발생 사실을 신고한 근로자 및 피해 근로자 등에게 불리한 처우를 해서는 아니 될 의무를 규정하고 있다.

(5) 금융관련법

「은행법(제52조의4)」, 「보험업법(85조의4)」, 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률(제63조의2)」, 「상호저축은행법(제18조의7)」, 「여신전문금융업법(제50조의12)」에서도 “고객응대직원에 대한 보호 조치 의무”를 규정하고 있다.

각 법에서 규정하고 있는 “고객을 직접 응대하는 직원을 고객의 폭언이나 성희롱, 폭행 등으로부터 보호하기 위하여 취하여야 할 조치”는 모두 이하와 같은 내용으로 3개의 항으로 명시하고 있다.

- ① ○○○은 이 법에 따른 업무를 운영할 때 고객을 직접 응대하는 직원을 고객의 폭언이나 성희롱, 폭행 등으로부터 보호하기 위하여 다음 각 호의 조치를 하여야 한다.
 1. 직원이 요청하는 경우 해당 고객으로부터의 분리 및 업무담당자 교체
 2. 직원에 대한 치료 및 상담 지원
 3. 고객을 직접 응대하는 직원을 위한 상시적 고충처리 기구 마련. 다만, 「근로자참여 및 협력증진에 관한 법률」 제26조에 따라 고충처리위원을 두는 경우에는 고객을 직접 응대하는 직원을 위한 고충처리위원의 선임 또는 위촉
 4. 그 밖에 직원의 보호를 위하여 필요한 법적 조치 등 대통령령으로 정하는 조치
- ② 직원은 은행에 대하여 제1항 각 호의 조치를 요구할 수 있다.
- ③ 은행은 제2항에 따른 직원의 요구를 이유로 직원에게 불이익을 주어서는 아니 된다.

그 밖에 직원의 보호를 위하여 필요한 법적 조치 등은 각 개별법 시행령에서 아래와 같이 동일하게 규정하고 있다.

- (고객응대직원에 대한 보호 조치) 법 제○○조에서 “법적 조치 등 대통령령으로 정하는 조치”란 다음 각 호의 조치를 말한다.
1. 고객의 폭언이나 성희롱, 폭행 등(이하 “폭언등”이라 한다)이 관계 법률의 형사처벌 규정에 위반된다고 판단되고, 그 행위로 피해를 입은 직원이 요청하는 경우: 관할 수사기관 등에 고발
 2. 고객의 폭언등이 관계 법률의 형사처벌규정에 위반되지는 아니하나 그 행위로 피해를 입은 직원의 피해정도 및 그 직원과 다른 직원에 대한 장래 피해발생 가능성 등을 고려하여 필요하다고 판단되는 경우: 관할 수사기관 등에 필요한 조치 요구
 3. 직원이 직접 폭언등의 행위를 한 고객에 대한 관할 수사기관 등에 고소, 고발, 손해배상 청구 등의 조치를 하는 데 필요한 행정적, 절차적 지원
 4. 고객의 폭언등을 예방하거나 이에 대응하기 위한 직원의 행동요령 등에 대한 교육 실시
 5. 그 밖에 고객의 폭언등으로부터 직원을 보호하기 위하여 필요한 사항으로서 금융위원회가 정하여 고시하는 조치

(6) 「자살예방 및 생명존중문화 조성을 위한 법률」

이 법은 “자살에 대한 국가적 차원의 책무와 예방정책에 관하여 필요한 사항을 규정함으로써 국민의 소중한 생명을 보호하고 생명존중문화를 조성함을 목적”으로 한다.

동법은 목적과 관련하여 사업주의 책무를 규정하고 있다(제5조). ① 사업주는 국가 및 지방자치단체가 실시하는 자살예방정책에 적극 협조하여야 한다는 것, ② 사업주는 고용하고 있는 근로자의 정신적인 건강 유지를 위하여 필요한 조치를 강구하도록 노력하여야 한다는 것이 그 내용이다. 이 법에 따르면 다른 법률과의 관계에서 “자살예방 및 그에 관한 정책의 수립·시행 등에 관하여 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우 외에는 이 법에서 정하는 바에 따른다(제6조)”고 규정하고 있으므로, 사업주는 근로자의 자살 관련 문제에 대해서는 이 법을 참고할 수 있다.

(7) 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」

이 법은 “정신질환의 예방·치료, 정신질환자의 재활·복지·권리보장과 정신건강 친화적인 환경 조성에 필요한 사항을 규정함으로써 국민의 정신건강증진 및 정신질환자의 인간다운 삶을 영위하는 데 이바지함을 목적”으로 1996년에 「정신보건법」으로 제정되었다.

나아가 “국민의 정신건강 증진시키고 정신질환을 예방·치료하며, 정신질환자의 재활 및 장애극복과 사회적응 촉진을 위한 연구·조사와 지도·상담 등 필요한 조치”를 하도록 국가의 책무를 규정하고 있다.

또한 “망상, 환각, 사고(思考)나 기분의 장애 등으로 인하여 독립적으로 일상생활을 영위하는 데 중대한 제약이 있는 사람”을 “정신질환자”로 정의하고(제3조 제1호) 있다.

동 법은 국민을 대상으로 하는 것으로 정신질환의 예방과 치료 등 국민의 정신건강 증진의 중요성과 가치를 나타내는 법제로써 의의가 있다고 할 것이다.

(8) 「민법」 일부개정법률(안) 입법예고

2022.4.5. 법무부는 민법 상 사람의 인격권과 권리 구제의 실효성 확보를 위한 인격권 방해배제 및 예방청구권을 규정하는 일부개정법률안을 내놓았다.

여기서 주목하여야 할 것은 이번 개정안의 이유이다. 「① 최근 우리 사회에서 불법 촬영·녹음, “직장 내 괴롭힘”, 온라인 폭력 등 인격적 이익에 대한 침해가 이전보다 다양한 국면에서 발생하면서 이를 둘러싼 법적 분쟁이 급증하고 있고, 재산 침해 외에 인격적 이익에 대한 침해도 법적으로 위법한 행위이며 인격적 이익도 법적으로 보호받아야 한다는 사회적 인식이 보편화되고 있다는 점, ② 현행법은 재산권과 가족제도를 중심으로 규율하고 있을 뿐, 인격권에 관한 명문의 규정은 두고 있지 않으며, 대법원 판례는 “출근한 원고에게 근무를 못 하게 하면서 급료를 지급하지 아니한 채 차별적 대우를 한 소위는 원고의 인격권 침해로서 불법행위가 된다”라고 판시한 이래 인격권의 존재를 인정하고 있긴 하나, 그 적용 범위는 제한적으로만 인정되어 온 점, ③ 이에 인격적 가치를 갈수록 중시하는 우리 사회의 법의식을 법제도에 반영하고 시민들의 인격권을 보다 두텁게 보호하기 위하여 일반적 인격권의 근거 및 인격권 침해배제·예방청구권을 기본법인 「민법」에 명문화하려는 것」이 그 내용이다.

개정안은 이하와 같다.

「민법」일부개정법률(안)

제3조의2 및 제34조의2를 각각 다음과 같이 신설한다.

제3조의2(인격권) ① 사람은 생명, 신체, 건강, 자유, 명예, 사생활, 성명, 초상, 개인정보, 그 밖의 인격적 이익에 대한 권리를 가진다.

② 사람은 그 인격권을 침해한 자에 대하여 침해를 배제하고 침해된 이익을 회복하는 데 적당한 조치를 할 것을 청구할 수 있고, 침해할 염려가 있는 행위를 하는 자에 대하여 그 예방이나 손해배상의 담보를 청구할 수 있다.

제34조의2(법인의 인격권) 제3조의2는 그 성질에 반하지 아니하는 범위 안에서 법인에 준용한다.

이와 같이 사람이 인격권을 가진다는 점을 선언하고, 인격권의 내용을 구성하는 대표적인 인격적 이익들을 예시(안 제3조의2 제1항 신설)하였다. 또한 권리 구제의 실효성 확보를 위해 인격권 방해배제·예방청구권을 규정(안 제3조의2 제2항 신설)하고 법인에도 성질에 반하지 아니하는 범위 안에서 인격권 규정 준용(안 제34조의2 신설)하도록 하였다.

본 개정안에 대해서는 3가지 부분에서 입법효과를 기대할 수 있다. 첫 번째는 “법률전문가가 아닌 일반 국민도 인격권이 기존 재산권과 마찬가지로 ‘법적 권리’임을 명확히 인식하게 되고, 타인의 인격권 침해에 대한 사회구성원들의 경각심 제고”, 두 번째는 “인격권 침해행위 등에 대하여 사전적·실질적 구제 수단으로서 인격권 침해배제·예방청구권을 명문으로 인정하여 권리의 실효성을 확보될 것”, 세 번째는 “불법 녹음·촬영, 직장 내 갑질, 학교폭력, 온라인 폭력, 가짜뉴스 유포, 디지털 성범죄, 메타버스 내 인격 침해, 개인정보 유출 등 넓고 다양한 분야에서 인격권 침해로 인한 법적책임이 인정될 수 있을 것”이라는 기대이다.⁵⁾

특히 위 안과 근로자 안전 및 직장 내 괴롭힘 등과 관련해서는 “현행 근로기준법에 따르면 대부분 손해배상, 형사처벌, 과태료 등과 같은 사후적인 조치로만 이어진다는 한계가 있다. 그러나 이를 인격권에 관한 문제로 취급하게 되면, 가령 근로자가 회사 또는 직장 내 괴롭힘을 행한 당사자를 상대로, 징계, 근무장소의 변경 등을 청구하는 등 근로환경의 구체적인 개선을 요구하는 이행청구의 소를 제기할 가능성이 있고, 나아가 회사를 상대로 직장 내 괴롭힘 등을 방지할 수 있는 예방시스템이나 근로자 안전을 확보할 수 있는 적극적인 예방책 수립을 청구하는 사례도 상정할 수 있을 것”이라는 평가도 있다.⁶⁾

5) “「민법」일부개정법률안 조문별 개정이유서”

6) “민법 일부개정법률안 입법예고(<https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=2f0b1f2c-9557-429a-be83-7ca86d4ec20d> 2023.5.6. 최종방문)”

(9) 지자체 조례

법제 외에도 지자체의 조례에서도 근로자의 정신건강 관련 규정을 찾을 수 있었다. A시의 경우 「산업재해 예방 및 노동자 건강증진을 위한 조례」에서 “산업재해”를 정의하면서 “노동자가 업무에 관계되는 건설물·설비·원재료·가스·증기·분진·직무 스트레스·감정노동 등에 의하거나 작업 또는 그 밖의 업무로 인하여 사망 또는 부상하거나 질병에 걸리는 것(제2조)”으로 규정하고 있다.

B시에서는 「산업재해 예방 및 산업안전보건 지원 조례」의 사업주의 협조(제6조) 규정에서 “근로자의 신체적 피로와 정신적 스트레스 등을 줄일 수 있는 쾌적한 작업환경의 조성 및 근로조건의 개선에 관한 사항(제2호)”을 규정하고 있다.

2) 정책 및 지침

(1) 「감정노동 종사자 건강보호 핸드북」

2017년 고용노동부와 산업안전보건공단은 감정노동 종사자의 보호 필요성과 건강보호 조치에 대하여 설명하는 핸드북을 제시하였다.

본 핸드북은 사업장의 규모, 노동자의 계약형태((정규직·비정규직(한시적·시간제·파견·용역 노동자)) 등에 관계없이 같은 장소에서 감정노동을 수행하는 모든 노동자의 건강보호를 위한 조치로서 적용할 것을 권고하고 있다.

이 핸드북에서는 감정노동의 개념과 감정노동 직업군의 다양화, 정신·신체적 건강문제와 산업재해의 발생 등을 초래하는 감정노동의 관리 필요성과 더불어 10개의 감정노동 종사자 건강보호 조치를 제시하고 있다. ① 감정노동 종사자 보호를 경영방침으로 설정, ② 감정노동 실태 파악 후 스트레스 완화방안 마련, ③ 부당한 요구 시 서비스가 중단될 수 있음을 안내, ④ 고객과의 갈등을 최소화하기 위한 업무처리 재량권 부여, ⑤ 감정노동 종사자 지원체계 마련 등 협력적 직장문화의 조성, ⑥ 휴식시간 제공 및 휴게시설 설치, ⑦ 사업장 특성에 맞는 고객응대업무 매뉴얼 마련, ⑧ 폭력 등 발생 시 업무 중단권 부여 및 상담·치료

지원, ⑨ 고객응대업무 매뉴얼 및 직무스트레스 예방교육 실시, ⑩ 고충처리 위원 배치 및 건의제도의 운영이 그 내용이다.

이와 더불어 감정노동 종사자 보호와 관련하여 유통업(백화점), 콜센터, 보건업(병원), 운수업(택시)에 대한 기업별 우수사례를 소개하고 근로조건·감정노동 수준·작업장 폭력 발생의 위험 및 관리수준·직무스트레스 요인에 대한 평가표와 고객응대업무 매뉴얼 예시 및 감정노동으로 인한 스트레스 증상 완화법을 소개하고 있다.

(2) 「고객응대근로자 건강보호 가이드라인」

이 가이드라인은 산안법 상 “고객의 폭언등으로 인한 건강장해 예방조치 등”⁷⁾에 대한 구체적 활용방안을 제시하기 위하여 작성되었다.

본 가이드라인은 앞서 소개한 「감정노동 종사자 건강보호 핸드북」의 내용과 거의 유사하다.

적용대상은 근로자의 계약형태(정규직·비정규직)에 관계없이 모든 고객응대 업무 종사자이며, 특히 같은 장소에서 고객응대업무를 수행하는 모든(파견, 용역, 도급, 협력, 입점, 납품업체 소속) 근로자에게 적용되어야 함을 언급하고 있다.⁸⁾

본 가이드라인은 위 핸드북에서 소개한 ‘감정노동 종사자 건강보호 조치’를 고객응대근로자 건강보호에 필요한 ❶ 기본사항, 고객응대근로자 건강보호 ❷ 예방조치 및 ❸ 사후조치로 구분하여 제시하고 있다. 3가지로 구분하여 살펴보면 이하와 같다.

7) 본 가이드라인은 2019년도에 작성되었으며, 현재는 산안법 제41조에서 규정하고 있는 것을 당시 해당 조문은 산안법 제26조의2에서 규정되고 있었다. 개정된 내용은 기존 규정에서 개정규정 제41조의 제목 중 “예방조치”를 “예방조치 등”으로 하고, 같은 조 제1항 중 “근로자(이하 “고객응대근로자”라 한다)”를 “고객응대근로자”로, “폭언등”을 이 조에서 “폭언등”으로 하며, 같은 조 제2항 중 “고객의 폭언등으로 인하여 고객응대근로자에게”를 “업무와 관련하여 고객 등 제3자의 폭언등으로 근로자에게”로 하고, 같은 조 제3항 중 “고객응대근로자”를 각각 “근로자”로 개정한 것이다(2021.4.13.).

8) 「고객응대근로자 건강보호 가이드라인」 “1 가이드라인 개요” 참조.

고객응대근로자 건강보호에 필요한 기본사항으로서는 ① 경영방침의 수립과 발표, ② 당사의 고객응대 근로현황 파악, ③ 고객응대근로자를 보호할 수 있는 직장문화의 조성, ④ 고객과의 갈등 시 대처할 수 있는 재량권 부여와 같은 내용을 소개하고 있다.

예방조치에 대해서는 현재도 많이 활용되고 있는 ① 폭언 등을 하지 않도록 요청 또는 안내하는 문구게시 및 음성안내, ② 고객과의 문제 상황 발생 시 대처방법 등을 포함하는 고객응대업무매뉴얼 마련, ③ 고객응대업무 매뉴얼의 내용 및 건강장해 예방 관련 교육 실시가 있다.

한편 사후조치로서는 근로자의 건강 보호와 심리적 안정을 위해 업무를 일시정지 중단하고 해당 장소에서 벗어나도록 하는 조치가 신속하게 이루어지는 것이 우선적으로 이루어져야 함에 따라 ① 업무의 일시적 중단 또는 전환이 중요하다. ② 휴게시간의 연장, ③ 건강장해 관련 치료 및 상담지원, 나아가 사업주는 근로자가 ④ 폭언 등으로 이하여 고소, 고발 또는 손해배상 청구 등을 하는데 필요한 지원을 하도록 제시하고 있다.

본 가이드라인과 더불어 고용노동부는 간호사, 유지원교사, 사회복지사, 버스 운전사, 호텔종사자, 마트계산원, 항공기 객실승무원, 콜센터상담원, 텔레마케터, 보험설계사, 골프 경기 보조원에 관한 11개 직종별 감정노동매뉴얼을 소개하고 있다(2020).⁹⁾

(3) 「고객응대 근로자의 감정노동 평가 지침(KOSHA GUIDE(H-163-2021))」

본 지침은 산업안전보건공단에서 제공하는 가이드(KOSHA GUIDE)로 2014년 산업보건일반분야 제정위원회 심의를 통하여 제정되었다. 이 지침은 ‘산안법상의 사업주의 의무(제5조), 고객의 폭언 등으로 인한 건강장해 예방조치(제41조), 기준규칙의 직무스트레스에 의한 건강장해 예방 조치(제669조)와 관련하여

9) 고용노동부(https://www.moel.go.kr/news/notice/noticeView.do?bbs_seq=20200101158 2023.5.20.최종방문)

근로자의 안전건강을 유지증진하고 직무스트레스로 인한 건강장해를 예방하기 위하여 고객응대 근로자의 감정노동 실태와 관련 요인을 평가하는 필요한 사항을 정하는 것'을 목적으로 하고 있다.

이 지침은 고객을 응대하는 근로자를 고용하고 있는 전 사업장에 적용되며, 산안법에서 정의하고 있는 '고객응대'와 더불어 '감정노동'을 "고객 응대 등 업무수행과정에서, 말투나 표정, 몸짓 등 드러나는 감정 표현을 직무의 한 부분으로 하여, 자신의 감정을 절제하고 자신이 실제 느끼는 감정과는 다른 특정 감정을 표현하도록 업무상, 조직상 요구되는 노동형태(Emotional labor)"로 정의하고 있다.

감정평가도구는 '감정규제(emotional regulation)'(2문항), '감정부조화(emotional dissonance)'(3문항), '조직모니터링(organizational monitoring)'(2문항), 그리고 '감정노동 보호체계(organizational protective system for emotional labor)'(4문항) 등 총 4개 하위 영역의 11개 문항으로 구성되어 있고, 점수가 높을수록 감정노동의 노출강도가 높음을 의미한다.

평가도구는 아래와 같다.

KOSHA GUIDE

H - 163 - 2021

<부록 1> 한국형 감정노동평가도구(K-ELS®11)

* 다음의 설문은 귀하의 감정노동의 수준을 평가하기 위하여 만들어진 것입니다. 현재의 업무수행 상황을 토대로 아래의 질문에 대한 귀하의 생각과 가장 가까운 곳에 V표 하여 주시기 바랍니다.

설문내용		전혀 그렇지 않다	그렇지 않다	그렇다	매우 그렇다
감정규제	1. 고객을 대할 때 회사의 지침이나 요구대로 감정표현을 할 수 밖에 없다	1	2	3	4
	2. 업무상 고객을 대하는 과정에서 나의 솔직한 감정을 숨긴다	1	2	3	4
감정부조화	3. 나의 능력이나 권한 밖의 일을 요구하는 고객을 상대해야 한다.	1	2	3	4
	4. 고객을 응대할 때 나의 감정도 함께 팔고 있다고 느껴진다	1	2	3	4
	5. 고객을 대하는 과정에서 마음의 상처를 받는다	1	2	3	4
조직 모니터링	6. 직장이 요구하는 대로 고객에게 잘 응대하는지 감시를 당한다(CCTV 등)	1	2	3	4
	7. 고객응대에 문제가 발생했을 때, 나의 잘못이 아닌데도 직장으로부터 부당한 처우를 받는다	1	2	3	4
감정노동 보호체계	8. 고객응대 과정에서 발생한 문제를 해결하고 도와주는 직장 내의 공식적인 제도와 절차가 있다	4	3	2	1
	9. 직장 내에 고객응대 과정에서 문제 악성 고객 응대 등이 발생했을 때 대처할 수 있는 행동지침이나 매뉴얼이 마련되어 있다	4	3	2	1
	10. 고객응대 행동지침이나 매뉴얼은 나를 보호하는데 도움이 된다	4	3	2	1
	11. 고객의 요구를 해결해 줄 수 있는 권한이나 자율성이 나에게 주어져 있다.	4	3	2	1

(4) 「직무스트레스요인 측정 지침(KOSHA GUIDE(H-67-2022))」

본 지침 또한 산업안전보건공단에서 제공하는 가이드로 2006년에 제정되어 2022년에 2번째로 개정되었다. 이 지침은 기준규칙 제669조의 직무스트레스에 의한 건강장해 예방조치와 관련하여 근로자의 직무스트레스 요인을 측정하는 도구와 그 사용방법을 제시하고 있으며, 근로자 또는 직장에서 부서 및 회사 전체의 집단적 직무스트레스요인 수준을 평가하는데 활용될 수 있다.

이 지침은 ‘직무스트레스요인(Job stressor)’을 정의하고 있는바, 즉 “작업과 관련하여 생체에 가해지는 정신적·육체적 자극에 대하여 체내에서 일어나는 생물학적·심리적·행동적 반응”을 유발하는 요인을 말한다.

측정도구는 KOSS 기본형(43문항), KOSS 단축형(KOSS-SF1, 24문항; KOSS-SF2, 26문항)과 감정노동 연계형 KOSS®19(19문항)으로 구성된다.

43개 문항 및 26개 문항으로 측정하고자 하는 직무스트레스 요인은 물리적 환경, 직무 요구, 직무 자율, 관계 갈등, 직무 불안정, 조직체계, 보상 부적절, 직장문화 등 8개 영역이다.

24개 문항으로 측정하고자하는 직무스트레스 요인은 직무 요구, 직무 자율, 관계 갈등, 직무 불안정, 조직 체계, 보상 부적절, 직장문화 등 7개 영역이며, 19개 문항으로 측정하고자 하는 직무스트레스 요인은 물리환경, 직무요구, 직무 자율성결여, 사회적 지지부족, 직업불안정성, 조직불공정성, 보상부적절, 일-삶의 균형 등 8개 영역으로 구성된다.

(5) 「정신질환 업무관련성 조사지침(제2021-05호)」

이 지침은 근로복지공단에서 “정신질환에 대한 재해조사 시 충실한 조사를 통한 조사의 공정성과 객관성을 확보하고 업무의 통일성과 재해조사의 전문성을 제고하기 위하여 정신질환의 조사방법 등 조사지침을 제시”하기 위하여 제정된 것으로 2006년에 제정되어 2021년 4번째 개정이 이루어졌다. 본 지침에서는

정신질환의 정의와 구분, 적용대상과 함께 대표적인 정신질환을 크게 우울 에피소드, 불안장애, 적응장애, 외상 후 스트레스장애와 급성 스트레스 반응, 자살·자해 행위, 수면장애의 6가지로 소개하고 있다.

본 지침은 재해조사 시 활용하기 위함이라는 하나 각 질병의 정의 및 특징, 업무관련 위험요인에 대해서는 사업주나 근로자도 참고할 수 있다는 점에서 이하와 같이 소개하고자 한다.

가) 우울에피소드(DSM-5에 따른 진단명 : 주요우울장애)

- (정의) 의욕 저하와 우울감을 주요 증상으로 하여 다양한 인지 및 정신 증상을 일으켜 동기(motivation)·인지기능·정신운동 활동·일상 기능의 저하를 가져오는 정신질환
 - 주요 우울장애는 평생 유병률이 5%이고, 감정·생각·신체 상태, 그리고 행동 등에 변화를 일으키는 질병으로 일시적인 우울감과 다른
- (특징) 주요우울장애가 있는 근로자는 매우 부정적 감정을 가지고 있으며 민감하고 방어적인 경우가 있음.
 - 특히, 집중력이 감소하고 피로감이 증가하며 사고율, 결근율 등이 증가하여 업무 효율에 영향을 주고, 경우에 따라서는 정신병적 양상(관계사고·망상)이 나타날 수 있음.
 - 우울증이 있는 근로자는 거의 대부분 사회적 행동에 손상을 보여, 대화에 덜 참여하고, 다른 사람과 협력하는 마음이 적어져 대인관계에 영향을 주게 되며, 우울증으로 인한 자살에 이르기도 함
 - 진단을 위한 필수증상은 최소 2주 이상 지속되는 우울 기분 또는 거의 모든 활동에 있어서의 흥미나 즐거움의 상실이며 이와 함께 식욕, 체중, 수면, 정신운동활동이 변화하고, 전반적인 에너지의 감소, 무가치감 또는 죄책감, 생각하고 집중하고 결정하기 어려움, 반복되는 죽음에 대한 생각 또는 자살사고, 자살계획 및 시도 등의 부가적인 증상이 동반됨.

- (재해조사 관련 진단시 고려 사항) 양극성 장애*, 조현병**의 음성 증상, 단순한 우울감과의 감별을 위하여 투약 기록을 포함한 자세한 의무기록 및 과거병력, 평상시의 성격과 행동 양상에 대한 조사가 필요

* 기분이 들뜨는 조증이 나타나기도 하고, 기분이 가라앉는 우울증이 나타나기도 한다는 의미에서 '양극성 장애'라고 하고, 조울증이라고도 함

** 조현병은 망상·환청·와해된 언어·정서적 둔감 등의 증상과 더불어 사회적 기능에 장애를 일으킬 수도 있는 질병으로 종전의 정신분열병(정신분열증)이 사회적인 이질감과 거부감을 불러일으킨다는 이유로 편견을 없애기 위하여 2011년에 조현병(調鉉病)으로 개명

- 유년시절의 부정적 경험은 주요우울장애의 잠재적 위험인자 중 하나이며 스트레스 상황은 촉발요인임

- (업무관련 위험요인) 높은 직무요구도, 낮은 사회적지지, 노력-보상 불균형, 직무불안정성, 위협 및 폭력, 불공정성 등이 일반적으로 관련성이 있는 것으로 알려져 있음

- 한편 장시간근로, 해고의 경험 등도 관련성이 있는 것으로 알려져 있거나 외국의 실제 업무상 질병의 보상에 있어서 인정되는 위험요인임

나) 불안장애

- (정의) 다양한 형태의 비정상적, 병적인 불안과 공포로 인하여 일상 생활에 장애를 일으키는 정신질환을 통칭하는 것으로 생물학적 요인, 사회심리적 요인, 개인의 감수성이 상호작용하여 발생하는 질병

- 불안장애에 해당하는 질병으로는 공황 장애, 범불안장애, 각종 공포증(고소 공포증, 광장 공포증, 사회 공포증 등) 등이 있음

- (특징) 대표적인 질병의 특성은 다음과 같음

- 공황장애는 호흡곤란, 현훈감, 휘청거리는 느낌, 발한, 질식감, 오심, 흉통 등의 신체증상과 죽을 것 같은 혹은 미칠 것 같은 느낌의 인지적

증상의 ‘공황발작’을 특징으로 하고, 이러한 증상과 함께 이에 대한 염려, 걱정, 행동 변화 등이 동반되므로 단순한 공황발작과는 구분하여야 함

- 범불안장애는 과도한 불안과 걱정이 장기간 지속되며, 불안과 연관된 다양한 신체 증상(불면, 근긴장도 증가 등)을 나타내어 사회적, 직업적 기능에 있어 장애를 일으키며 이러한 걱정을 개인이 조절하기 어려움
- 각종 공포증은 특정 조건에서 불안이 과도하게 상승하여 행동에 대한 통제가 되지 않는 것이 특징으로 해당 특정 조건에 따라 별도의 진단명*을 사용함

* 다른 사람들 앞에서 말하거나 행동하는 것을 매우 힘들어 하는 경우 사회공포증이라고 하며, 사람이 많은 장소를 힘들어 하는 것을 광장공포증, 높은 곳에서 심하게 불안을 느끼는 경우를 고소공포증이라고 함

* 불안의 정도가 과도하거나 발달상의 적절한 시기를 넘어서 지속된다는 점에서 발달과정 중에 경험하는 정상적인 공포나 불안과는 다르며, 오랜 기간 지속된다는 점에서 스트레스에 의해 유발되는 일시적인 공포나 불안과도 다름

- (재해조사 관련 진단시 고려 사항) 대부분의 불안장애는 개인적 감수성이 작용할 수 있는 질병으로 세부적 진단명에 따라 직업적 요인 등 사회 심리적 요인의 기여 정도가 달라질 수 있으므로 진단이 중요
 - 의무기록, 과거병력, 임상심리검사 결과, 평상시의 성격과 행동 양상, 지속 기간 등에 대한 조사 필요
- (업무관련 위험요인) 일부 직업군을 대상으로 한 연구에서 높은 직무요구도 또는 직무변경이나 책임의 변화와 관련이 있을 가능성이 제기되고 있음
 - 공황장애의 경우 급성의 스트레스 사건을 경험하는 경우 증상이 악화될 수 있다는 연구가 있음

다) 적응장애¹⁰⁾

- (정의) 동반하는 주요 증상의 양상에 따라 불안장애 또는 우울에피소드 등으로 진단이 가능한 경과적 진단명
- (특징) 확인 가능한 스트레스 요인이 시작된 후 3개월 이내에 나타나고, 스트레스 요인(또는 그 결과)이 해소되면 6개월 이상 지속되지 않는 특징이 있음
 - 인식 가능한 스트레스 요인에 대한 반응으로 감정적 또는 행동적 증상이 존재하는 것이 적응장애의 필수적인 특성임. 스트레스 요인은 단일의 사건일 수 있고, 다양한 스트레스 요인이 있을 수도 있으며 반복적, 지속적일 수도 있음
- (재해조사 관련 진단시 고려 사항) 경과적 진단명이므로 증상 시작 이후 6개월 정도 경과 후에 증상 지속 여부 평가 및 재진단이 필요한 경우가 있음
 - 적응장애는 정신과에서 흔하게 사용하는 진단 중 하나로 다른 정신질환의 진단기준에 미치지 못하는 경우에 진단하는 경향이 있음
- (업무관련 위험요인) 업무와 관련하여 발생한 다양한 스트레스성 사건으로서 급격한 직무 변경과 책임의 변화 등이 포함됨.

10) 적응장애의 사례로 서울고법행정8-1부 사건을 참고할 수 있다. 원고 A는 근무지에서 지게차에 깔리는 사고를 당하고 업무에 복귀하였으나 동요 근로자가 지게차 근무를 하는 것을 보고 불안감을 느껴 병원을 갔고 적응장애·공황장애 진단을 받았다. 1심에서는 적응장애·공황장애 모두 사고 이후 반복된 스트레스요인으로 증상이 발현되었을 것이라며 업무상 재해로 보았으나, 2심은 적응장애와 달리 공황장애는 업무상 스트레스와 인과관계가 부족하다며 근로복지공단 처분이 일부 적법했다고 판단하였다. 즉, “공황장애는 업무와 무관하게 주로 생물학적 원인으로 발병하는 정신질환이라는 감정의 소견 등을 종합해 볼 때 사고 이후 악화되었다고 보기 어렵다”고 판단했다(2023.07.28.동아일보 기사 참조).

라) 외상후스트레스장애와 급성 스트레스반응

- (정의) 자연재해, 사고 등의 심각한 사건을 경험한 후 그 사건에 공포감을 느끼고 사건 후에도 계속적인 재경험을 통해 고통을 느끼는 질병
- (특징) 거의 모든 사람에게 외상으로 작용할 만큼 충격적인 외상성 사건에 의해서 나타나는 질병으로
 - 자신이나 타인의 실제적이거나 위협적인 죽음이나 심각한 상해, 또는 신체적 안녕에 위협을 주는 사건을 경험하거나 목격한 후 재경험과 회피반응 등의 증상 발생
 - 외상후스트레스장애의 핵심적 증상은 외상성 사건과 관련이 있는 침습 증상, 관련이 있는 자극에 대한 지속적인 회피, 인지와 감정의 부정적 변화, 각성과 반응성의 뚜렷한 변화 등임
- (재해조사 관련 진단시 고려 사항) 외상성 사건 발생 이후 4주 이상 지속되는 경우에 외상후스트레스장애로 진단하고
 - 사건 발생 4주 이내인 경우 급성 스트레스반응으로 진단하므로 급성 스트레스반응의 경우 일정 기간 이후 재진단이 필요할 수 있음
 - 급성 스트레스반응은 외상성 사건을 경험하고 3일에서 1개월까지 특징적 증상이 지속됨. 전형적으로는 외상성 사건에 대한 어떤 형태의 강한 감정적 또는 생리적 반응성이 나타남
 - 외상성 사건을 경험한 후 6개월이 지난 후에 진단 기준을 모두 충족하는 경우에는 지연성 외상후스트레스장애로 진단이 가능함
- (업무관련 위험요인) 업무와 관련하여 발생한 심리적인 외상성 사건
 - 외상성 사건의 심각도, 생명위협 정도, 개인적 부상 유무, 대인관계적 폭력, 가해 여부, 잔혹행위의 목적 등에 영향을 받음

- 외상성 사건 경험 후의 부정적 평가, 부적절한 대처기술, 급성 스트레스 장애의 발현 등이 동반되는 경우, 반복적으로 부정적 감정을 느끼게 하는 경우에 발생 위험이 높아짐
- 외상성 사건 이후 부정적인 생활사건이 동반되거나, 경제적 손실 등이 동반되는 경우에도 그 위험이 높아짐

마) 자해행위, 자살

- (특징) 산재보험법에서는 자해행위와 이로 인한 결과인 자살 자체는 원칙적으로 업무상 질병으로 보기 어려우나 예외적으로 인정
 - 자해행위 또는 자살 전의 “정상적인 인식능력 등이 뚜렷하게 저하된 상태” 또는 “정신적 이상상태”에 대한 확인이 필요
- (재해조사 관련 진단시 고려 사항) 자해 및 자살 사건 발생 이전의 정신적 이상상태에 대한 포괄적인 조사가 필요하므로 의무기록, 과거력, 평상시의 행동 및 심리적 변화 등에 대해 전체적인 조사가 필요하며, 조사 계획과 시행 시에 전문가의 적절한 도움을 받을 필요가 있음.
 - 사건 발생 이전 병원 방문 기록이 없는 경우 이메일, SNS, 일기, 유서, 메모 등 당시의 심리적 상태를 판단할 수 있는 자료를 모두 수집함.
 - 또한 가족, 직장 동료 및 상사, 친구 등 지인들과의 면담을 통해 심리적 상태와 사회적 기능(회사생활과 일상생활)에서의 변화, 체중 및 수면, 식이의 변화 등을 파악함.
 - 사건 발생 이전 병원 방문 기록이 있는 경우 의사와의 면담 일지를 포함한 의무기록을 모두 살핍
- (업무관련 위험요인) 사건 발생 이전의 정신적 이상상태를 기준으로 위험요인을 판단함.

바) 수면장애

- (정의) 수면의 연속성과 질, 입면에 문제가 있는 장애로써 불면증이 대표적인 질병임
- (특징) 야간 및 교대근무로 발생하는 수면장애는 우울증, 불안장애, 수면 무호흡증 등 다른 질환으로 인한 2차성 수면 증상을 배제한 후 진단이 가능하며
 - 근무 중 과도한 졸림과 수면을 취해야 하는 시간대의 불면증을 특징으로 함
- (재해조사 관련 진단시 고려 사항) 다른 정신질환이 동반되어 있지 않음을 확인해야 하므로
 - 정신건강의학과, 신경과, 이비인후과 등의 자격을 가진 수면전문의 또는 수면관련 진단 경험이 풍부한 해당 전문의의 진료가 선행되어야 하며, 일주기 리듬의 교란 여부를 파악하기 위해 최소 2주 이상의 수면일지와 수면기록이 필요

사) 업무상 재해의 인정기준에 대한 판단에 있어 고려 사항

주요우울장애와 관련하여 높은 직무요구도, 낮은 사회적지지, 노력-보상 불균형, 직무불안정성, 위협 및 폭력, 불공정성 등이 일반적으로 관련성이 있는 것으로 알려졌다.

또한 장시간근로, 해고의 경험 등도 주요우울장애와 관련성이 일부 있는 것으로 알려져 있으며 일본 등의 경우에서 업무관련성 판단에 있어서 인정하는 위험요인이다.

업무상 재해의 인정 기준은 ‘업무와 재해 사이의 상당한 인과관계’(산재보험법 제37조 제1항)가 매우 중요하다. 판례에서는 입증책임의 내용에 대해 의학적·자연과학적으로 명백히 증명될 것이 아닌 규범적 관점에서 상당인과관계가 인정되는 경우에 증명이 족하다고 본다.

2. 일본

1) 근로자 정신건강 보호의 사회적 필요성

일본에서는 과중노동 등에 의하여 노동자의 소중한 생명과 건강이 침해되는 사안을 심각한 사회문제로 인식하면서, 직장에서의 정신건강대책 및 과중노동에 의한 건강침해방지대책이 지금까지 강력하게 요구되어 오고 있다.

2021년 일본의 노동안전위생조사(실태조사)¹¹⁾에 따르면 정신건강대책에 임하고 있는 비율에 대하여 50인 이상의 근로자를 사용하는 사업장에서의 대처율은 94.4%이다. 한편, 사용하는 근로자 수 50인 미만 소규모 사업장의 대응률은 30~49명 70.7%, 10~29명으로 49.6%로 나타났으며, 특히 사용하는 근로자 수 30인 미만 사업장(소규모 사업장)에서 정신건강 대책에 대한 대응이 저조한 것으로 나타났다.

또한 정신장애 등으로 인한 산재 청구 건수 및 인정 건수는 증가 추세에 있다.

근로자 수 50인 미만의 사업장에서 정신건강대책에 임하지 않는 이유에 대해서는 ① 해당하는 근로자가 없다(44.0%) ② 대응방법을 모른다(33.8%) ③ 전문인력이 없다(26.3%)는 것이며, 이에 따라 소규모 사업장을 중심으로 정신건강대책의 지속적 대응지원이 필요함을 알 수 있다.¹²⁾

2) 노동재해방지계획

노동재해방지계획(労働災害防止計画)이란 산업재해를 감소시키기 위해 국가가 중점적으로 추진하는 사항을 정한 중기계획이다. 노동안전위생법(労働安全衛生法)에 따라 후생노동대신(厚生労働大臣)이 정하도록 되어 있다.

11) 令和3年労働安全衛生調査(実態調査)

12) 令和2年労働安全衛生調査(実態調査)

위 1)의 상황과 같이 근로자의 정신건강 보호에 대한 사회적 필요성이 대두되면서 후생노동성은 2023년 4월~2028년 3월까지 5년을 계획기간으로 하는 ‘제14차 산업재해방지계획’에서 중소기업자 등을 포함해 사업장의 규모, 고용형태나 연령 등에 관계없이 어떠한 근로방식에서도 노동자의 안전과 건강이 확보되어 있음을 전제로 다양한 형태로 일하는 개개인이 잠재력을 충분히 발휘할 수 있는 사회를 실현하기 위해 국가, 사업자, 노동자 등 관계자가 중점적으로 대응해야 할 사항을 정하여 2023년 3월 8일 책정하고 3월 27일 공시하였다.¹³⁾

제14차 산업재해방지계획은 “노동자 건강 확보 대책 추진(労働者の健康確保対策の推進)” 등 8가지 중점 대책¹⁴⁾을 제시하고 있으며, 여기에는 정신건강(メンタルヘルス), 과중노동(過重労働), 산업보건활동(産業保健活動)이 포함된다.

이 계획에서 정신건강 대책을 포함한 노동자의 건강확보 대책 추진에 관한 주요 내용은 다음과 같다.

A. 사업자는 노동자의 협력을 통하여 임할 것

- 스트레스 체크 실시에만 그치지 않고 스트레스 체크 결과를 바탕으로 집단 분석을 실시하고, 그 집단 분석을 활용한 직장 환경 개선까지 실시함으로써 정신 건강 악화 예방을 강화한다.
- 「사업주가 직장에서의 우월적인 관계를 배경으로 한 언동에 기인하는 문제에 관해 고용관리상 강구해야 할 조치 등에 대한 지침」(2020년 후생노동성 고시 제5호)에 기초한 대응을 비롯해 직장에서의 괴롭힘 방지 대책을 추진한다.

13) <https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000197308.html>(2023.10.31. 최종방문)

14) “노동자 건강 확보 대책 추진”은 8가지 중점 대책 중 7번째 내용으로 이 외에 1. 자발적으로 안전 위생 대책에 임하기 위한 의식 제발(사회적으로 평가되는 환경정비, 재해정보 분석 강화, DX 추진), 2. 노동자(中高연령의 여성을 중심으로)의 작업행동에 기인하는 산업재해 방지대책 추진, 3. 고령노동자의 산업재해 방지대책 추진, 4. 다양한 근로방식에 대한 대응과 외국인 노동자 등의 산업재해 방지대책 추진, 5. 개인사업자 등에 대한 안전위생대책 추진, 6. 업종별 산업재해 방지대책 추진(육상화물운송사업, 건설업, 제조업, 임업), 8. 화학물질 등에 의한 건강장애 방지대책 추진(화학물질, 석면, 분진, 열사병, 소음, 전리방사선)이 있다. “第14次労働災害防止計画の概要” 5면 참조.

B. 'A의 달성'을 위해 국가 등이 대응할 것

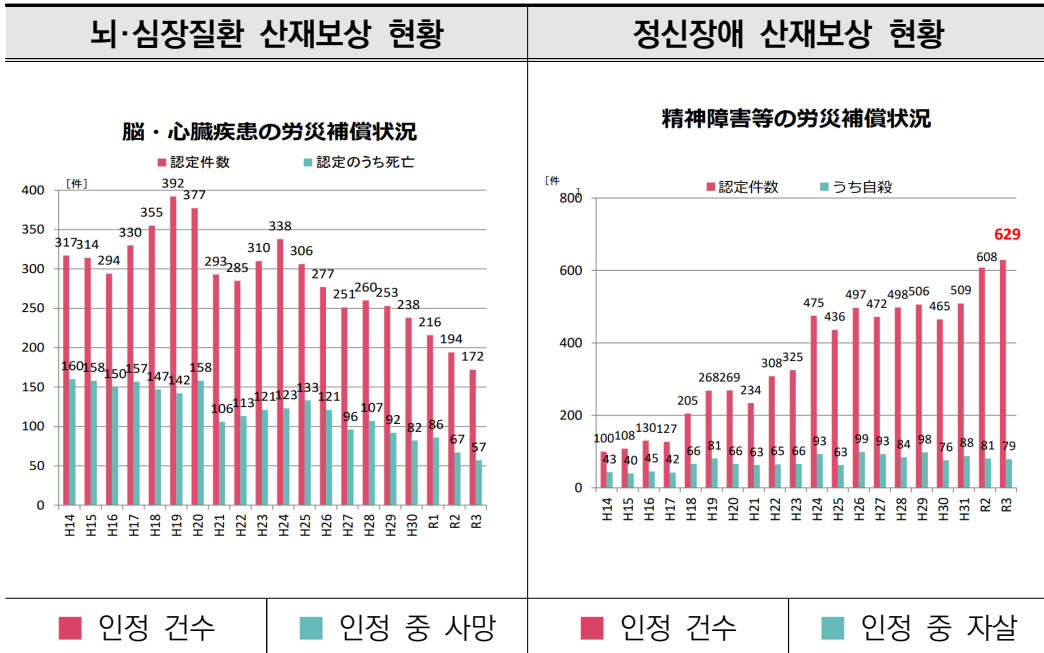
- 산업보건종합지원센터 및 지역산업보건센터를 통해 소규모 사업장의 정신건강 대책을 지속적으로 지원한다.
- 사업협동조합, 상공회, 상공회의소 등이 회원 등에게 정신건강 대책을 포함한 산업보건과 관련된 서비스를 제공한 경우 국가에 의한 지원 체계를 정비한다.
- 스트레스 체크의 실시나 집단 분석을 촉진하기 위해 스트레스 체크의 수검, 집단 분석 등을 할 수 있는 프로그램을 사업자에게 제공하는 동시에 그 활용을 향해서 주지를 도모한다.
- 집단분석, 직장환경개선 실시 및 소규모 사업장에서의 스트레스 체크 실시를 촉진하기 위한 방안을 검토하고 대응한다.
- 건강경영의 시점을 포함한 정신건강 대책에 임하는 의의나 메리트(결근, 프레젠테이션, 경영손실 방지 등)를 가시화하여 경영층에 대한 의식 계발 강화를 도모한다.
- 소규모 사업장을 중심으로 한 좋은 사례의 주지 계발을 도모한다.
- 직장에서의 괴롭힘 방지 대책에 대한 대처 주지 및 대책을 철저히 도모한다.

3) 뇌·심장질환과 정신장애 산재보상 현황

‘제14차 산업재해방지계획’에서는 뇌·심장질환과 정신장애를 근로자의 정신건강, 과중노동과 연결지어 산재보상 현황을 제시하고 있다.

다음의 표15)에 따르면 뇌·심장질환 산재 인정 건수 감소 추세에 있고, 정신장애 등의 산재 인정건수는 2021년도에 역대 최고가 되었다.

15) 한편, ‘자살’은 ‘미수’를 포함한다. 第14次労働災害防止計画の概要, 37면(脳・心臓疾患と精神障害の労災補償状況) 참조.



4) 법제 현황

(1) 「노동기준법」¹⁶⁾

노동자가 ‘건강하고 문화적인 최저한도의 생활’을 영위할 수 있도록 사용자가 지켜야 할 최소한의 기준을 제시한 것이 노동기준법으로 우리나라의 근로기준법과 유사하다.

노동조건에 대해서 임금, 노동시간, 휴일, 휴가 등에 관한 최저기준이 정해져 있다. 근로기준법에서는 노사는 근로기준법에서 제시한 근로조건을 단순히 지키는 것이 아니라 이를 개선 향상시키기 위해 노력해야 한다고 규정하고 있다.(동법 제1조 2항)

16) 「労働基準法」

(2) 「노동안전위생법」¹⁷⁾

이 법(이하 ‘안위법’이라 함)은 직장에서의 노동자의 안전과 건강을 확보하는 동시에 쾌적한 직장환경 형성을 촉진하는 것을 목적으로 하고 있다. 사업주가 단순히 이 법에서 정하는 산업재해 방지를 위한 최저기준을 지킬 뿐만 아니라 쾌적한 직장환경 실현과 근로조건 개선을 통해 직장 내 근로자의 안전과 건강을 확보하도록 정하고 있다.

특히 안위법은 정신건강의 부진을 미연에 방지하는 것을 주된 목적으로 정기적으로 노동자의 스트레스 상황에 대해 검사를 실시하는 스트레스 체크의 실시가 사업자에게 의무화하고 있다는 점에서 우리 산안법과 차이가 있다. 단, 종업원 50인 미만 사업장에 대해서는 노력 의무로 지어져 있다.

한편 스트레스 체크를 실시한 경우에는 사업자는 고스트레스자로 간주된 노동자의 신청에 따라 의사에 의한 면접지도를 실시하고, 그 결과 의사의 의견을 들은 후 필요한 경우 작업 전환, 노동시간 단축 및 기타 적절한 취업상 조치를 강구해야 한다(제66조의10).

장시간 노동자에 대해서는 노동자로부터의 신청이 있으면, 의사에 의한 면접 지도를 실시할 필요가 있다고 규정하고 있다. 대상 근로자의 요건에 대해서는 2019년 4월 이후 시간 외·휴일 근로시간이 월 80시간을 초과하고 피로 축적이 인정되는 것으로 확대되었다(법 제66조의8제1항, 「노동안전위생규칙」 제52조의2).

또한 사업자는 면접지도를 실시하기 위하여 객관적인 방법 및 그 밖의 적절한 방법으로 근로자의 근로시간 상황을 파악하여야 한다(법 제66조의8제3항, 「노동안전위생규칙」 제52조의7의3 제1항, 제2항).

건강교육(제69조 제1항)과 관련해서는 “사업자는 노동자에 대한 건강교육 및 건강상담 그 외 노동자의 건강 보호유지증진을 도모하기 위하여 필요한 조치를 계속적 및 계획적으로 강구하도록 노력하여야 한다”. 연결하여 건강 보호유지

17) 「労働安全衛生法」

증진을 위한 지침 공표(제70조의2 제1항) 규정은 후생노동대신(장관)으로 하여금 제69조 제1항의 사업자가 강구하여야 할 건강 보호유지증진을 위한 조치에 관하여 그 적절하고 유효한 실시를 도모하기 위하여 필요한 지침을 공표하도록 하고 있다.

위 건강교육과 지침공표 규정은 이후 검토하는 근로자 정신건강 보호를 위한 지침(「근로자의 마음의 건강의 유지증진을 위한 지침(労働者の心の健康の保持増進のための指針)」)의 근거법으로 작용되고 있다.

(3) 「노동자재해보상보험법」¹⁸⁾

이 법은 노동자가 업무상의 사유나 통근으로 인해 다치거나 질병에 걸리거나 장애를 입거나 사망했을 때 국가가 사업주를 대신하여 필요한 급부 등을 실시하도록 하고 있다.

특히 직장 스트레스 등에 의한 심리적 부하에 의한 정신장애와 관련된 산재 인정에 대해서 후생노동성은 「심리적 부하에 의한 정신장애의 인정기준(心理的負荷による精神障害の認定基準)」을 책정하고 있는 것을 참고할 수 있다.

2021년 9월에는 ‘뇌혈관질환 및 허혈성심질환 등의 인정기준’이 개정되어 노동시간과 노동시간 이외의 부하요인을 종합평가하여 산재인정하는 것 등이 명확해졌다.

(4) 「노동계약법」¹⁹⁾

이 법 제5조에서는 ‘사용자는 근로계약에 따라 노동자가 그 생명, 신체 등의 안전을 확보하면서 노동할 수 있도록 필요한 배려를 한다.’고 하여 사용자의 노동자에 대한 안전배려의무를 규정하고 있다.

18) 「労働者災害補償保険法」

19) 「労働契約法」

본 규정의 취지는 통상적인 경우 노동자는 사용자가 지정한 장소에 배치되어 사용자가 공급하는 설비, 기구 등을 이용하여 노동에 종사하는 것이므로 판례에서 노동계약의 내용으로서 구체적으로 정하지 않더라도 근로계약에 수반하여 신의칙상 당연히 사용자는 노동자를 위험으로부터 보호하도록 배려해야 하는 안전배려의무를 지고 있는 것으로 되어 있으나, 이것은 민법 등의 규정에서는 명백히 밝혀지고 있지 않았다. 이에 따라 법 제5조에서 사용자는 ‘당연히’ 안전배려의무를 지게 규정하였다.

안전배려의무 조항은 다음과 같은 4가지 측면에서 의의가 있다.²⁰⁾

- ① 법 제5조는 사용자는 근로계약에 기초하여 그 본래의 채무로서 임금지급의무를 지는 것 외에 근로계약에 특별한 근거규정이 없더라도 근로계약상 부수적 의무로서 당연히 안전배려의무를 지게 규정하였다.
- ② 법 제5조의 ‘근로계약에 따라’는 근로계약에 특별한 근거규정이 없더라도 근로계약상 부수적 의무로서 당연히 사용자는 안전배려의무를 질 것임을 밝혔다.
- ③ 법 제5조의 ‘생명, 신체 등의 안전’에는 심신의 건강도 포함된다.
- ④ 법 제5조의 ‘필요한 배려’란 일률적으로 정해진 것은 아니며, 사용자에게 특정 조치를 요구하는 것은 아니지만, 노동자의 직종, 노무 내용, 노무 제공 장소 등의 구체적인 상황에 따라 필요한 배려를 하도록 요구되는 것이다.

또한 노동안전위생법(1947년 법률 제57호)을 비롯한 노동안전위생관계법령에서는 사업주가 강구해야 할 구체적인 조치가 규정되어 있는 바, 이들은 당연히 준수되어야 하는 것이라고 하고 있다.

따라서 근로자가 이용하는 물적 시설·기계, 안전위생을 확보하기 위한 인적 관리, 근로자에 대한 건강배려의무가 포함된 것으로 해석되고 있으며 정신건강 대책도 사용자의 안전배려의무에 포함된다고 해석되고 있다. 추후에 살펴 볼

20) 厚生労働省, “労働契約法のあらまし(https://www.mhlw.go.jp/seisakunitsuite/bunya/koyou_roudou/roudoukijun/keiyaku/kaisei/dl/leaf.pdf 2023.3.15.최종방문)”

“일본 근로자 정신건강 보호 관련 판례”에서도 알 수 있듯이 안전배려의무의 여부가 주요 법리로 작용되고 있음을 확인할 수 있을 것이다.

(5) 「과로사 등 방지 대책 추진법」²¹⁾

2014년 11월 1일에 시행된 이 법은 과로사 등의 조사연구나 방지를 위한 대책을 추진하여 과로사 등이 없고 일과 생활을 조화시켜 건강하고 충실하게 계속 일할 수 있는 사회 실현에 기여하는 것을 목적으로 하고 있다. 동법 제6조에 근거하여 2016년부터 매년 과로사 등 방지 대책 백서가 공표되고 있다.

2021년 7월에는 ‘과로사 등의 방지를 위한 대책에 관한 대강(『過労死等の防止のための対策に関する大綱』)’이 3년만에 개정된 바 있다. 이 대강령에서는 신종 코로나 바이러스 감염증이나 프리랜서 등에 대하여 언급하고, 정신건강 대책 등 과로사 등 방지대책에 대해 한층 더 추진해 나갈 것 등이 기재되어 있다.

(6) 「노동 시책의 종합적인 추진과 노동자의 고용 안정 및 직업 생활의 충실 등에 관한 법률」²²⁾

이 법은 1966년 제정된 「고용대책법」을 개정해 노동자가 삶의 보람을 가지고 일할 수 있는 사회 실현을 목적으로 제정되었다.

직장의 괴롭힘·괴롭힘에 관한 도도부현 노동국에의 상담은 7만 2천건 초과(2017년도)로 6년 연속으로 모든 상담 중 톱을 차지하고 있었다. 성희롱의 상담 건수 또한 약 7천건(2017년도)으로 높은 수준에 머무르는 상황이었다. 괴롭힘 없는 사회 실현을 위해 직장갑질 대책 및 성희롱 대책의 강화 필요한 상황에서 2020년, 이 법에 갑질(パワーハラスメント)방재대책을 법제화하기에 이르렀다.

21) 「過労死等防止対策推進法」

22) 「労働施策の総合的な推進並びに労働者の雇用の安定及び職業生活の充実等に関する法律」

즉 2020년 6월부터 ‘사업주는 직장에서 이루어지는 우월적인 관계를 배경으로 한 언동으로서 업무상 필요하고 상당한 범위를 초과함으로써 그 고용하는 노동자의 취업환경이 해치는 일이 없도록 해당 노동자로부터의 상담에 응하여 적절히 대응하기 위해 필요한 체제 정비 및 기타 고용관리상 필요한 조치를 강구해야 한다’는 직장 내 괴롭힘(パワーハラスメント) 방지조치가 사업주에게 의무화되었다(중소기업은 2022년 4월부터 의무화됨).

이 법 제9장은 “직장에서의 우월적인 관계를 배경으로 한 언동으로 인한 문제에 관해 사업주가 강구해야 할 조치(職場における優越的な関係を背景とした言動に起因する問題に関して事業主の講ずべき措置等)”에서 고용 관리상 조치 등(제30조의 2), 국가, 사업주 및 노동자의 책무(제30조의3)를 규정하고 있다.

‘갑질’의 정의는 동법 제30조의2의 3호에서 “후생노동대신은 … 사업주가 강구해야 하는 조치 등에 관하여 그 적절하고 유효한 실시를 도모하기 위하여 필요한 지침을 정한다.”고 규정하는바에 따라 이 지침에서 정의하고 있다.

여기서 정의하는 갑질이란 ‘① 우월적인 관계를 배경으로 한’, ‘② 업무상 필요하고 상당한 범위를 넘은 언동에 의해’, ‘③ 취업환경을 해치는 것’(신체적 혹은 정신적인 고통을 주는 것)을 말한다. 사업주에게 갑질 방지를 위해 상담체제 정비 등 고용관리상 조치를 강구하도록 의무화하고 있으며, 파워 해러스먼트의 구체적인 정의나 사업주가 강구하는 고용관리상 조치의 구체적인 내용을 정하기 위해 후생노동대신이 ‘지침’을 책정하도록 하고 있는 것이다.

이로써 이번 법 개정은 지금까지 명문화 되어 있지 않았던 직장에서의 갑질을 처음 정의한 점과 기업이 갑질 방지를 위해 사내 규칙이나 상담 체제 정비 등 고용 관리상 필요한 조치를 강구하도록 의무화한 점이 법 개정 포인트라고 할 수 있다.

(7) 「자살대책기본법」²³⁾

이 법은 우리나라 「자살예방 및 생명존중문화 조성을 위한 법률」과 유사한 것으로 “일본에서 자살로 인한 사망자 수가 높은 수준으로 추이하고 있는 상황에서 누구도 자살로 내몰리지 않는 사회 실현을 목표로 이에 대처해 나가는 것이 중요한 과제가 되고 있음을 감안하여 자살대책에 관하여 기본이념을 정하고 국가, 지방공공단체 등의 책무를 분명히 함과 동시에 자살대책의 기본이 되는 사항을 정함으로써 자살대책을 종합적으로 추진하여 자살방지를 도모하고 아울러 자살자 친족 등의 지원의 내실화를 도모함으로써 국민이 건강하고 보람있게 생활할 수 있는 목적을 실현하는데 기여”하는 것을 목적으로 하고 있다.

우리법과 마찬가지로 동 법에서도 “사업주는 국가 및 지방공공단체가 실시하는 자살대책에 협력하는 동시에, 그 고용하는 노동자의 마음건강 유지를 도모하기 위하여 필요한 조치를 강구하도록 노력”한다는 사업주의 책무를 규정하고 있다.

5) 정책 및 지침

(1) 「근로자의 마음의 건강의 유지증진을 위한 지침」²⁴⁾

가) 사회적 문제 “자살”과 근로자의 정신건강을 위한 노력

자살은 일본 사회에서 오랫동안 주요한 사회문제였다. 후생노동성(이하 ‘노동성’이라 함)은 2000년에 「건강일본 21(21세기의 국민건강만들기 운동)」을 발표하여 자살예방대책을 언급하였고, 같은 해 8월, 노동성은 「사업장에서의 근로자의 마음의 건강만들기를 위한 지침(事業場における労働者の心の健康づくりのための指針)」을 통달로 내리면서 사업장에서의 정신건강(メンタルヘルス) 대책을 지원해오고 있다.

23) 「自殺対策基本法」

24) 「労働者の心の健康の保持増進のための指針」

2001년에는 자살예방 차원에서 필요한 지식을 보급할 목적으로 「직장에서의 자살의 예방과 대응(職場における自殺の予防と対応)」이라는 매뉴얼을 공포하기도 하였다.

이러한 노력의 일환으로 「자살대책기본법(2006)」이 시행되었으나, 일본 정부는 근로자의 정신건강 대책에 관한 노력이 필요하다고 판단함에 따라 2000년의 「사업장에서의 근로자의 마음의 건강만들기를 위한 지침」을 재검토 하여, 「노동안전위생법」제70조의2 제1항을 근거로 하는 지침으로서 2006년 3월, 「근로자의 마음의 건강의 유지증진을 위한 지침(이하 ‘마음건강지침’이라 함)」을 책정하였다.

이에 따라 사업장에서는 이 지침을 근거로 하여 정신건강대책에 더욱 적극적으로 대처하여야 한다.

나) 지침의 개요

이 지침은 앞서 살펴본 「노동안전위생법(労働安全衛生法)」 제70조의2 제1항에 따라 동법 제69조 제1항의 조치를 적절 및 유효한 실시를 도모하기 위한 지침으로서, 사업장에서 사업자가 강구하도록 노력하여야 할 노동자의 마음의 건강 보호유지증진을 위한 조치가 적절 및 유효하게 실시될 수 있도록 정신건강의 원칙적인 실시방법에 대하여 규정하고 있다.

다) 정신건강에 대한 기본적 견해²⁵⁾

이 지침은 본격적인 조치를 설명하기 앞서 사업자가 멘탈헬스케어(メンタルヘルスケア)를 추진하는데 있어서 유의하여야 할 사항을 크게 4개로 언급하고 있다. 그 내용은 이하와 같다.

25) 「労働者の心の健康の保持増進のための指針」 “メンタルヘルスケアの基本的考え方”, 「職場における心の健康づくり～労働者の心の健康の保増進のための指針～」, 厚生労働省 独立行政法人労働者健康安全機構 労働者医療・産業保健部産業保健課, 2019.03, 4頁。

① 마음의 건강문제의 특성

마음의 건강에 대해서는 객관적인 측정방법이 충분히 확립되어 있지 않고, 그 평가에는 근로자 본인으로부터 심신의 상황에 관한 정보를 취득하는 것이 필요하고 또한 마음의 건강문제의 발생과정에는 개인차가 커서 그 프로세스를 파악하는 것이 어렵다는 점을 언급하고 있다. 또한 마음의 건강은 모든 근로자에 관계되는 것으로, 모든 근로자가 마음의 문제를 안고 있을 가능성이 있음에도 불구하고, 마음의 건강문제를 안고 있는 근로자에 대하여 건강문제 이외의 관점에서 평가가 이루어지는 경향이 강하다는 문제나, 마음의 건강문제 자체에 대한 오해나 편견 등 해결해야 하는 문제가 존재하고 있음을 말하고 있다.

② 근로자의 개인정보의 보호에 대한 배려

멘탈헬스케어를 추진하는데 있어서는 건강정보를 포함한 근로자의 개인정보의 보호 및 근로자의 의사존중에 유의하는 것이 중요하다. 마음의 건강에 관한 정보의 수집 및 이용에 있어서의 근로자 개인정보의 보호에 대한 배려는 근로자가 안심하고 멘탈헬스케어에 참가할 수 있는 것, 더 나아가서는 멘탈헬스케어가 보다 효과적으로 추진되기 위한 조건이라는 점을 상기시킨다.

③ 인사노무관리와의 관계

근로자의 마음의 건강은 직장배치, 인사이동, 직장의 조직 등의 인사노무관리와 밀접하게 관계하는 요인에 의하여 큰 영향을 받는다. 멘탈헬스케어는 인사노무 관리와 연계하지 않으면 적절하게 진행되지 못하는 경우가 많기 때문에 유의하여야 할 점으로 인식된다.

④ 가정·개인생활 등의 직장 이외의 문제

마음의 건강문제는 직장의 스트레스요인뿐만 아니라 가정·개인생활 등의 직장 외 스트레스 요인의 영향을 받고 있는 경우도 많다. 또한 개인의 요인 등도 마음의

건강문제에 영향을 미치고 이러한 것은 복잡하게 관계하고 상호 영향을 미치는 경우가 많음을 이해할 필요가 있다.

라) 위생위원회 등의 역할과 조사심의

멘탈헬스케어의 추진에 있어서는 사업자가 근로자 등의 의견을 청취하면서 사업장의 실태에 입각하여 노력 하는 것이 필요하며, 마음건강문제에 적절하게 대처하기 위해서는 산업의 등의 조언을 요구하는 것도 중요하다. 때문에 이 지침에서는 노사, 산업의, 위생관리자 등으로 구성된 위생위원회 등을 활용하는 것이 효과적일 수 있음을 제시하고 있다.

「노동안전위생규칙」 제22조에서 위생위원회의 부의사항으로서 ‘근로자의 정신적 건강의 유지증진을 도모하기 위한 대책의 수립에 관한 것’이 규정되어 있고, 이후 살펴볼 이 지침의 “마음의 건강만들기 계획”의 책정은 물론, 그 실시 체제의 정비 등의 구체적인 실시 방법이나 개인정보의 보호에 관한 규정 등의 책정 등에 있어서는 위생위원회 등에서 충분히 조사심의를 하는 것이 필요하다.

또한 스트레스체크제도에 관해서는 심리적 부담의 정도를 파악하기 위한 검사 및 면접지도의 실시와 면접지도결과에 근거로 하는 사업자가 강구해야 하는 조치에 관한 지침(2015년 4월 15일 심리적 부담의 정도를 파악하기 위한 검사 등 지침 공시 제1호. 이하 ‘스트레스체크지침’이라고 함)에 따라, 위생위원회 등에서 스트레스체크의 실시방법 등에 대하여 조사심의를 하고, 그 결과를 바탕으로 하여 스트레스체크제도의 실시에 관한 규정을 정하기로 되어 있기 때문에, 스트레스체크제도에 관한 조사심의와 멘탈헬스케어에 관한 조사심의를 관련지어 행하는 것이 바람직하다.

그리고 위생위원회 등의 설치의무가 적은 소규모사업장에서도 마음의 건강만들기 계획 및 스트레스체크제도의 실시에 관한 규정의 책정과 이러한 실시에 있어서는 근로자의 의견이 반영되도록 하는 것이 필요하다.

마) 「마음의 건강만들기 계획(心の健康づくり計画)」

① 「마음의 건강만들기 계획」의 필요성²⁶⁾

사업자는 정신건강케어에 관한 사업장의 현상과 그 문제점을 명확히 함과 동시에 각 사업장의 실태와 필요성에 응하여 그 문제점을 해결하는 구체적인 대응사항 등에 대한 기본적인 계획을 책정하여야 하는데 이를 「마음의 건강만들기 계획」이라 한다.

2015년, 「근로자의 마음의 건강의 유지증진을 위한 지침」이 개정되면서 「노동 안전위생법」 제18조에 따라 사업자는 정령에서 장하는 규모의 사업장마다 위생 위원회를 설치해야 함. ‘마음의 건강만들기 계획’은 바로 이 위원회에서 행하는 조사심의에서 책정되었다.

② 계획에 포함되어야 할 사항²⁷⁾

- 사업자가 정신건강케어를 적극적으로 추진할 취지의 표명에 관한 사항
- 사업장에서의 마음의 건강만들기 체제의 정비에 관한 사항
- 사업장에서의 문제점 파악 및 정신건강케어의 실시에 관한 사항
- 정신건강케어를 행하기 위하여 필요한 인재확보 및 사업장 외 자원의 활용에 관한 사항
- 노동자의 건강정보 보호에 관한 사항
- 마음의 건강만들기 계획 실시상황의 평가 및 계획의 수정에 관한 사항
- 그 외 노동자의 마음의 건강만들기에 필요한 조치에 관한 사항

26) 「労働者の心の健康の保増進のための指針」(概要), “4 心の健康づくり計画”

27) 「職場における心の健康づくり～労働者の心の健康の保増進のための指針～」, 厚生労働省 独立行政法人労働者健康安全機構 労働者医療・産業保健部産業保健課, 2019.03, 6頁。

③ 4가지 멘탈헬스케어²⁸⁾

「마음의 건강만들기 계획」은 관계자에 대한 교육연수·정보제공을 하고, 4가지 케어인 ❶ 셀프케어, ❷ 라인에 의한 케어, ❸ 사업장 내 산업보건스태프 등에 의한 케어, ❹ 사업장 외 자원에 의한 케어를 효과적으로 추진할 때 이루어진다. 구체적 내용은 이하와 같다.

❶ 셀프케어

사업자는 노동자에 대하여 이하의 셀프케어가 전달되도록 교육연수, 정보제공을 행하는 등의 지원을 하는 것이 중요하다.

또한 관리감독자에게 있어서도 셀프케어는 중요하며, 사업자는 셀프케어의 대상으로서 관리감독자도 포함한다.

- 스트레스 및 정신건강에 대한 올바른 이해
- 스트레스체크 등을 활용하여 스트레스를 감지하기
- 스트레스에 대응

❷ 라인에 의한 케어

- 직장환경 등의 파악과 개선
- 노동자로부터의 상담대응
- 직장복귀에 관한 지원 등

❸ 사업장 내 산업보건스텝 등에 의한 케어

사업장내 산업보건스텝 등은 셀프케어 및 라인에 의한 케어가 효과적으로 실시되도록 노동자 및 관리감독자에 대한 지원을 행함과 동시에 이하의 마음의

28) 「職場における心の健康づくり～労働者の心の健康の保増進のための指針～」, 厚生労働省 独立行政法人労働者健康安全機構 労働者医療・産業保健部産業保健課, 2019.03, 7頁。

건강만들기 계획실시에 있어서 중심적인 역할을 담당하게 된다.

- 구체적 전신건강케어의 실시에 관한 기획입안
- 개인의 건강정보 취급
- 사업장외 자원과 네트워크의 형성 및 창구
- 직장복귀에 관한 지원 등

일본 사업장 내 산업보건스텝 등의 역할

- 산업의 등
 - 노동자의 건강관리를 담당하는 전문적 입장에서부터 대책실시상황 파악, 조언·지도 등을 행하여야 한다. 스트레스체크제도 및 장시간노동자에 대한 면접지도의 실시 및 정신건강에 관한 개인의 건강정보보호에 대해서도 중심적 역할수행을 한다.
- 위생관리자등
 - 교육연수·기획 실시, 상담체제만들기 등
- 보건사 등
 - 노동자 및 간리감독자로부터의 상담대응 등
- 마음의 건강만들기 전문스텝
 - 교육연수·기획 실시, 상담대응 등
- 인사노무관리스텝
 - 노동시간 등의 노동조건 개선, 노동자의 적정한 배치를 배려함
- 사업장내 정신건강 추진담당자

이와 같이 사업자는 마음의 건강문제를 가지는 근로자에 대한 취업상의 배려에 대하여 사업장 내 산업보건스텝 등에 의견을 요구하고 또한 이를 존중하여야 한다. 멘탈헬스케어에 관한 각각의 사업장 내 산업보건스텝 등의 역할은 주로 이하와 같다.²⁹⁾

29) 그 외 스트레스체크제도에서의 사업장 내 산업보건스텝 등의 역할에 대해서는 스트레스 체크 지침에 따른다.

- 산업의 등

산업의 등은 근로자의 건강관리 등을 직무로 담당하는 자라는 면에서 사업장의 마음의 건강만들기 계획의 책정에 조언, 지도 등을 하고, 이에 근거로 하는 대책의 실시상황을 파악한다. 또한 전문적인 입장에서 셀프케어 및 라인에 의한 케어를 지원하고, 교육연수의 기획 및 실시, 정보의 수집 및 제공, 조언 및 지도 등을 한다. 취업상의 배려가 필요한 경우에는 사업자에게 필요한 의견을 말한다. 전문적인 상담·대응이 필요한 사례에 대해서는 사업장 외 자원과의 연락조정에 전문적인 입장에서 관여한다. 또한 스트레스체크제도 및 장시간 근로자 등에 대한 면접지도 등의 실시와 멘탈헬스에 관한 개인의 건강정보의 보호에 대해서도 중심적인 역할을 완수하는 것이 바람직하다.

- 위생관리자 등

위생관리자 등은 마음의 건강만들기 계획에 근거로 하여 산업의 등의 조언, 지도 등을 바탕으로 구체적인 교육연수의 기획 및 실시, 직장환경 등의 평가와 개선, 마음의 건강에 관한 상담을 할 수 있는 분위기나 체제만들기를 한다. 또한 셀프케어 및 라인에 의한 케어를 지원하고, 그 실시상황을 파악함과 동시에 산업의 등과 연계하면서 사업장 외 자원과의 연락조정에 임하는 것이 효과적이다.

- 보건사 등

위생관리자 이외의 보건사 등은 산업의 등 및 위생관리자 등과 협력하면서 셀프케어 및 라인에 의한 케어를 지원하고 교육연수의 기획·실시, 직장환경 등의 평가와 개선, 근로자 및 관리감독자로부터의 상담대응, 보건지도 등에 임한다.

- 마음의 건강만들기 전문스태프

사업장 내에 마음의 건강만들기 전문스태프가 있는 경우에는 사업장 내 산업보건스태프와 협력하면서 교육연수의 기획·실시, 직장환경 등의 평가와 개선, 근로자 및 관리감독자로부터의 전문적인 상담대응 등에 임함과

동시에, 해당 스태프의 전문에 따라서는 사업장에 대한 전문적인 입장에서 조언 등을 하는 것도 유효하다.

- 인사노무관리스태프

인사노무관리스태프는 관리감독자만으로는 해결할 수 없는 직장배치, 인사이동, 직장의 조직 등의 인사노무관리가 마음의 건강에 미치고 있는 구체적인 영향을 파악하고, 근로시간 등의 근로조건의 개선 및 적정배치를 배려한다.

④ 사업장의 지원에 의한 케어

멘탈헬스케어를 행하는데 있어서는 사업장이 가지고 있는 문제나 요구하는 서비스에 따라서 멘탈헬스케어에 관하여 전문적인 지식을 가지는 각종 사업장 외 자원의 지원을 활용하는 것이 유효하다. 이는 근로자가 사업장 내에서의 상담 등이 바람직하지 않는 경우에도, 사업장 외 자원을 활용하는 것이 효과적일 수 있다. 단, 사업장 외 자원을 활용하는 경우는 멘탈헬스케어에 관한 서비스가 적절하게 실시될 수 있는 체제나 정보관리가 적절하게 행해지는 체제가 정비되고 있는지 등에 대하여 사전에 확인하는 것이 바람직하다.

또한 사업장 외 자원의 활용에 있어서는 여기에 의존함으로써 사업자가 멘탈헬스케어의 추진에 대하여 주체성을 잃지 않도록 유의해야 한다. 이를 위해 사업자는 멘탈헬스케어에 관한 전문적인 지식, 정보 등이 필요한 경우에는 사업장 내 산업보건스태프 등이 창구가 되어 적절한 사업장 외 자원에서 필요한 정보 제공이나 조언을 받는 등 원활한 연계를 도모하도록 노력하여야 한다. 또한 필요에 따라서 근로자를 신속하게 사업장 외 의료기관 및 지역보건기관에 소개하기 위한 네트워크를 평소부터 형성해 두는 것을 조언하고 있다.

특히 소규모 사업장에서는 필요에 따라서 산업보건종합지원센터의 지역창구(지역산업보건센터) 등의 사업장 외 자원을 활용하는 것이 유효하다.

바) 멘탈헬스케어의 구체적 추진방법

멘탈헬스케어는 위에서 살펴본 4가지의 케어를 계속적이고 계획적으로 실시하는 것이 기본이지만, 구체적인 추진에 있어서는 사업장 내의 관계자가 상호 연계하고 이하의 노력을 적극적으로 추진하는 것이 효과적임을 언급하고 있다.

그 방법으로 크게 4개를 들고 있는데 ❶ “멘탈헬스케어를 추진하기 위한 교육연수·정보제공”, ❷ 직장환경 등의 파악과 개선, ❸ 멘탈헬스 부진을 알아차리는 것과 대응, ❹ 직장복귀에서의 지원이 그것이다.

먼저 ❶ “멘탈헬스케어를 추진하기 위한 교육연수·정보제공”에는 ① 멘탈헬스케어에 관한 사업장의 방침, ② 스트레스 및 멘탈헬스케어에 관한 기초지식, ③ 셀프케어의 중요성 및 마음의 건강문제에 대한 바른 태도, ④ 스트레스를 알아차리는 방법, ⑤ 스트레스의 예방, 경감 및 스트레스에 대한 대처 방법, ⑥ 자발적인 상담의 유용성, ⑦ 사업장 내의 상담처 및 사업장 외 자원에 관한 정보에 대하여 근로자에게 교육연수·정보를 제공하는 내용이 포함된다. 또한 사업자는 셀프케어를 촉진하기 위하여 관리감독자를 포함한 모든 근로자에 대하여 다음에 11개 항목 등을 내용으로 하는 교육연수, 정보제공을 하기로 한다. ① 멘탈헬스케어에 관한 사업장의 방침, ② 직장에서 멘탈헬스케어를 행하는 의의, ③ 스트레스 및 멘탈헬스케어에 관한 기초지식, ④ 관리감독자의 역할 및 마음의 건강문제에 대한 바른 태도, ⑤ 직장환경 등의 평가 및 개선 방법, ⑥ 근로자로부터의 상담대응(전화를 청취하는 방법, 정보제공 및 조언 방법 등), ⑦ 마음의 건강문제로 인하여 휴업한 자의 직장복귀에 대한 지원 방법, ⑧ 사업장 내 산업보건스태프 등과의 연계 및 이를 통한 사업장 외 자원과의 연계 방법, ⑨ 셀프케어의 방법, ⑩ 사업장 내의 상담처 및 사업장 외 자원에 관한 정보, ⑪ 건강정보를 포함한 근로자의 개인정보의 보호 등 ‘관리감독자에 대한 교육연수·정보제공’이다. 나아가 사업장 내 산업보건스태프 등에 대한 교육·정보제공이다. 근로자는 사업장 내 산업보건스태프 등에 의한 케어를 촉진하기 위하여 사업장 내 산업보건스태프 등에 대하여 ① 멘탈헬스케어에 관한 사업장의 방침, ② 직장에서 멘탈헬스케어를 행하는

의의, ③ 스트레스 및 멘탈헬스케어에 관한 기초지식 ④ 사업장 내 산업보건스태프 등의 역할 및 마음의 건강문제에 대한 바른 태도, ⑤ 직장환경 등의 평가 및 개선 방법, ⑥ 근로자로부터의 상담대응(전화를 청취하는 방법, 정보제공 및 조언 방법 등), ⑦ 직장복귀 및 직장적응의 지원, 지도 방법, ⑧ 사업장 외 자원과의 연계(네트워크의 형성) 방법, ⑨ 교육연수의 방법, ⑩ 사업장 외 자원의 소개 및 이용권장의 방법, ⑪ 사업장의 마음의 건강만들기 계획 및 체제만들기의 방법, ⑫ 셀프케어의 방법, ⑬ 라인에 의한 케어의 방법, ⑭ 사업장 내의 상담처 및 사업장 외 자원에 관한 정보, ⑮ 건강정보를 포함한 근로자의 개인정보의 보호 등을 내용으로 하는 교육연수, 정보제공을 하여야 한다. 또한 산업의, 위생관리자, 사업장 내 멘탈헬스 추진담당자, 보건사 등 각 사업장 내 산업보건스태프 등의 직무에 따라 전문적인 사항을 포함한 교육연수, 지식습득 등의 기회 제공을 도모하여야 한다.

❷ 직장환경 등의 파악과 개선과 관련해서는 직장환경 등의 평가와 문제점의 파악, 직장환경 등의 개선을 제시하고 있다.

❸ 멘탈헬스 부진을 알아차리는 것과 대응과 관련해서는 근로자에 의한 자발적인 상담과 셀프체크, 관리감독자, 사업장 내 산업보건스태프 등에 의한 상담대응 등, 근로자 인의 멘탈헬스 부진을 파악할 때의 유의점, 근로자의 가족이 알아차리는 것과 지원의 촉진이 중요함을 언급하고 있다.

❹ 직장복귀에서의 지원 또한 이루어져야 하는바, 멘탈헬스 부진으로 인하여 휴업한 근로자가 원활하게 직장복귀, 취업을 계속할 수 있도록 하기 위하여 사업자는 그 근로자에 대한 지원으로서 다음에 열거하는 사항을 적절히 행할 것을 조언하고 있다.

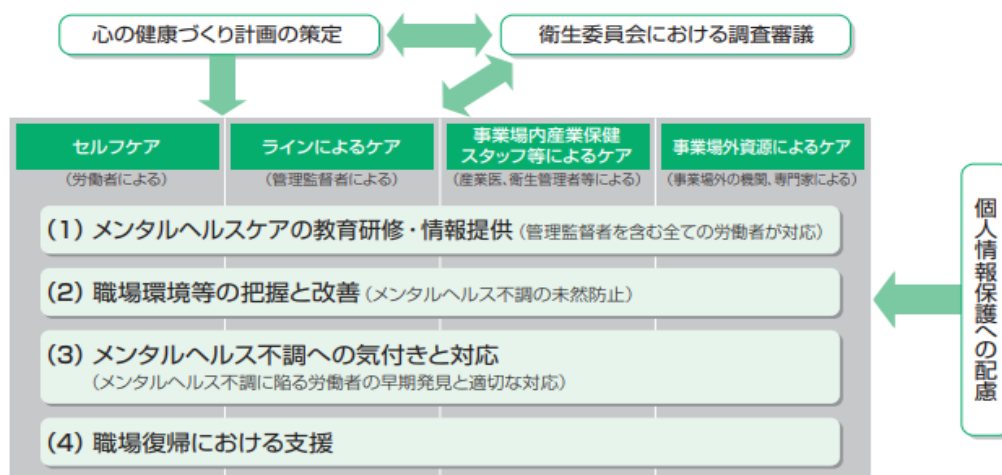
- ① 위생위원회 등에서 조사심의를 하고, 산업의 등의 조언을 받으면서 직장복귀 지원프로그램을 책정할 것. 직장복귀지원프로그램에서는 휴업의 개시에서 통상 업무로의 복귀에 이르기까지의 일련의 표준적인 흐름을 명확히 하고, 이와 동시에 여기에 대응하는 직장복귀지원의 순서, 내용 및 관계자의 역할

등에 대하여 정할 것.

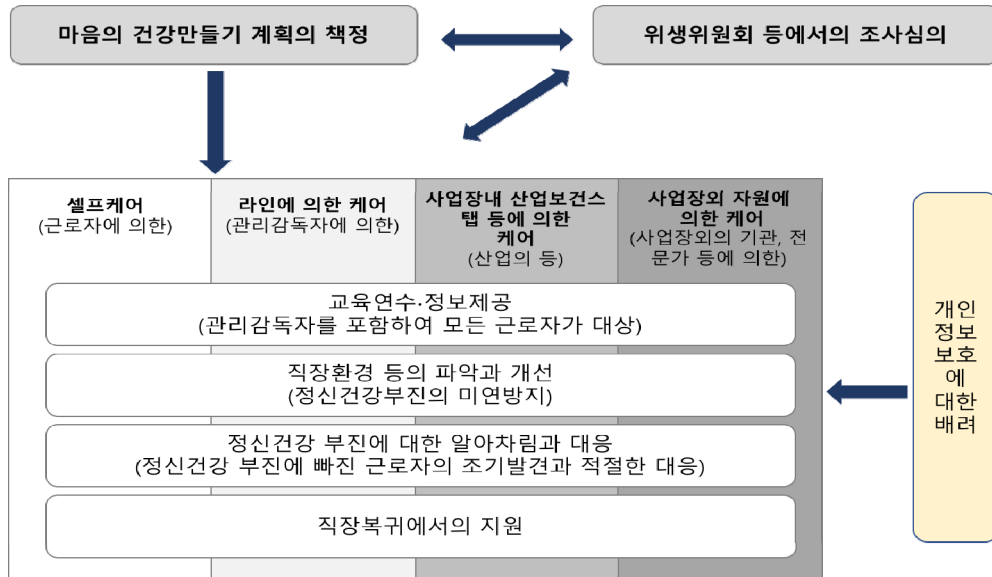
- ② 직장복귀지원프로그램의 실시에 관한 체제나 규정의 정비를 하고, 근로자에게 주지를 도모할 것.
- ③ 직장복귀지원프로그램의 실시에 대하여 조직적이고 계획적으로 노력할 것.
- ④ 근로자의 개인정보의 보호에 충분히 유의하면서, 사업장 내 산업보건스태프 등을 중심으로 근로자, 관리감독자가 상호 충분히 이해와 협력을 하고, 이와 동시에 근로자의 주치의와의 연계를 도모하면서 노력할 것.

또한 직장복귀지원에서의 전문적인 조언이나 지도를 필요로 하는 경우에는 각각의 역할에 따른 사업장 외 자원을 활용하는 것도 좋은 방안이 될 수 있음을 제시한다.

이하는 멘탈헬스케어의 추진 및 방법³⁰⁾을 표로 나타낸 것이다.



30) 「職場における心の健康づくり～労働者の心の健康の保増進のための指針～」, 厚生労働省 独立行政法人労働者健康安全機構 労働者医療・産業保健部産業保健課, 2019.03, 8頁。



사) 멘탈헬스 관련 개인정보 보호 배려

이와 관련하여 본 지침에서는 3개의 배려사항을 언급하고 있다.

❶ 근로자의 동의

멘탈헬스케어를 추진하는데 있어서 근로자의 개인정보를 주치의 등의 의료직과 가족으로부터 취득할 때에는 사업자는 사전에 이러한 정보를 취득하는 목적을 근로자에게 명확히 하여 승낙을 얻음과 동시에, 이러한 정보는 근로자 본인으로부터 제출을 받는 것이 바람직하다.

❷ 사업장 내 산업보건스태프에 의한 정보의 가공

사업장 내 산업보건스태프는 근로자 본인과 관리감독자로부터의 상담대응시 등 멘탈헬스에 관한 근로자의 개인정보를 수집하게 되기 때문에 이하와 같은 주의가 필요하다.

- ① 산업의 등이 상담창구나 면접지도 등으로 인하여 알게 된 건강정보를 포함한 근로자의 개인정보를 사업자에게 제공하는 경우에는 제공하는 정보의 범위와 제공처를 건강관리나 취업상의 조치에 필요한 최소한의 것으로 할 것.

- ② 산업의 등은 해당 근로자의 건강을 확보하기 위한 취업상의 조치를 실시하기 위해서 필요한 정보가 정확하게 전달되도록, 집약·정리·해석하는 등 적절하게 가공한 후 제공하는 것으로 하고, 진단명, 검사치, 구체적인 수소(愁訴)의 내용 등의 가공 전의 정보 또는 상세한 의학적 정보는 제공해서는 안 될 것

㉓ 건강정보의 취급에 관한 사업장 내에서의 결정

멘탈헬스케어를 실시함에 있어서는 법령에서 비밀유지의무가 부과되는 자 이외의 자가 법령에 근거로 하는 대응 이외의 기회에 건강정보를 포함한 근로자의 개인정보를 취급하는 것도 가능한 점에서, 사업자는 위생위원회 등에서의 심의를 바탕으로 이러한 개인정보를 취급하는 자 및 그 권한, 취급하는 정보의 범위, 개인정보관리책임자의 선임, 개인정보를 취급하는 자의 비밀유지의무 등에 대하여 사전에 사업장 내의 규정 등에 따라 결정하는 것이 바람직하다. 동시에 사업자는 이러한 개인정보를 취급하는 모든 자를 대상으로 해당 규정 등을 주지함과 동시에, 건강정보를 신중하게 취급하는 것의 중요성과 바람직한 취급방법에 대한 교육을 실시하는 것이 바람직하다.

아) 마음의 건강에 관한 정보를 이유로 한 불이익 처우 방지³¹⁾

사업자가 정신건강케어 등을 통하여 파악한 노동자의 마음의 건강에 관한 정보는 그 노동자의 건강확보에 필요한 범위에서 이용되어야 한다. 따라서 그 범위를 넘어 사업자가 그 노동자에 대하여 불이익한 처우를 하여서는 아니 된다. 또한 노동자의 마음의 건강에 관한 정보를 이유로 행하는 처우로써 ① 해고, ② 기간을 정하여 고용되는 자에 대하여 계약을 갱신하지 않는 것, ③ 퇴직 권장, ④ 부당한 동기·목적으로 이루어 졌다고 판단되는 배치전환 및 직위의 변경을 명하는 것, ⑤ 그 외 노동계약법 등의 노동관계법령에 위반하는 조치를 강구하는 것 등의 내용에 대해서는 일반적으로 합리적이라고는 할 수 없는 사항들로 제시하고 있다.

31) 「職場における心の健康づくり～労働者の心の健康の保増進のための指針～」, 厚生労働省 独立行政法人労働者健康安全機構 労働者医療・産業保健部産業保健課, 2019.03, 10頁.

(3) 그 외 지침 및 정책

- 「사업주가 직장에서의 우월적인 관계를 배경으로 한 언동으로 인 한 문제에 관해 고용관리상 강구해야 하는 조치 등에 대한 지침(事業主が職場における優越的な関係を背景とした言動に起因する問題に関して雇用管理上講ずべき措置等についての指針 (パワハラ指針))」
- 스트레스 체크 등의 직장에서의 정신건강 대책 과중노동 대책 등
ストレスチェック等の職場におけるメンタルヘルス対策過重労働対策等
- 노동안전위생법에 따른 스트레스 체크제도 실시 매뉴얼
労働安全衛生法に基づくストレスチェック制度実施マニュアル
(<https://www.mhlw.go.jp/content/000533925.pdf>)
- 과중노동에 의한 건강장해방지를 위한 종합대책에 대하여
過重労働による健康障害防止のための総合対策について
(<https://www.mhlw.go.jp/content/000616605.pdf>)
- 심리적 부하에 의한 정신장해 인정기준에 대하여
(心理的負荷による精神障害の認定基準について)
- 정신건강 문제로 휴업한 근로자의 직장 복귀 지원 안내서
(心の健康問題により休業した労働者の職場復帰支援の手引き)
(<https://www.mhlw.go.jp/content/000561013.pdf>)
- 사업장 근로자의 건강 유지 증진을 위한 지침
事業場における労働者の健康保持増進のための指針
(<https://www.mhlw.go.jp/content/001080091.pdf>)
- こころの耳

5) 관련 판례

가) 새벽산업 외 사건(暁産業ほか事件(福井裁判所 平成26年11月28日判決))
電通事件最高裁判決

① 사건 요지

고등학교 졸업 후 입사한 지 약 반년 만에 자살한 것은 상사의 갑질이 원인이라 하여 유족이 손해배상을 요구한 사건이다. 후쿠이지방재판소는 수첩의 「죽어 버리면 된다」등의 언동은, 질책을 넘어 인격을 부정하고 위박했다고 인정하고 이는 객관적 사실과도 부합하여 불법행위라 하였다. 재판소는 극도로 강도의 심리적 부하를 받아 정신장애가 발병했다며 자살과의 상당인과관계를 인정하고 약 7200만엔을 지급하라고 명령하였다.

본 사건의 인정 근거는 ‘수첩’ 강도 높은 심리적 부하, 상사에 의한 질책을 넘은 인격부정, 협박에 의한 자살이다.

② 사건 개요

A는 고등학교 졸업 후인 2010년 4월 소화기 판매, 소방설비 설계 시공 보수 점검 등을 업으로 하는 Y사에 정규직으로 입사했다. Y사가 위탁받은 각 기업의 사무실 소방설비, 소화기 등 보수점검을 하는 B부에 배속되었다.

B부에서는 현장마다 리더 아래 2~4명이 작업하고 있으며 A씨는 같은 해 7월경부터 소화전, 화재경보기 등 점검에도 종사하며 직속 상사 갑과 동행 해 지도를 받는 경우가 많았다. 갑으로부터 업무상의 주의사항을 반드시 수첩에 적어 노트에 옮겨 적으라는 지시를 받고 갑의 지도 내용, 갑이 들은 말이나 이것들을 놓고 자문자답하는 내용을 노트에 기술하게 되었다. A씨는 7월 중순경 일하는 시간에 어머니에게 전화해 ‘일을 그만둬도 되느냐’고 물었고, 짝을 지어 작업하는 사람이 ‘일이 진척이 되지 않으니 차 안에 있어라’고 하여 차 안에 있다, ‘자신의 시간을 돌려내라고 한다’고 울면서 말했다.

A씨는 같은 해 12월 6일 오전 6시 13분 Y사로부터 부재중 착신이 들어와 동14분에 다시 전화해 갑과 이야기를 했다. 같은 날부터 다음 주까지 계속해서 갑과 둘이서 현장에 가기로 되어 있었다. 그 직후 자택 2층의 자기 방에서 목을 매어 자살했다.

신입사원A(19살)의 업무 미스에 대한 상사(B)의 발언이 질책의 정도를 넘어 그 후 자살한 본 사건에 있어서 재판소는 「배우고 싶은 마음은 있는 것인지, 언제까지 신인기분인지, 「사기같이, 3만엔을 도둑질 한 것과 같다, 「매일 같은 말을 하는 입장도 되어 봐라, 「제멋대로 군다, 「죄송해하는 마음이 있으면 변해 있어야 하는 것, 「기다린 시간이 무용지물이 되었다, 「잘못 듣는 것이 너무 많다, 「귀가 어두운게 아닌가, (중략), 「반성하고 있는 척할 뿐이다, 「거짓말을 아무렇지 않게 하는 그런 자식이 회사에 필요한가, (중략), 「회사를 그만 두는 것이 모두를 위한 것이 아닌가, 그만두어도 어차피 재취직은 할 수 없겠지. 자신을 변화할 생각이 없으면 집에서 케이크 만들어서 개점이나 하는게 어떠냐, 어차피 일 안하고 싶은 것 아니냐, 「언제까지 응애응애, 학생기분은 빨리 버려라, 「죽어버리면 된다, 「그만두면 된다, 「오늘 쓴 쓸데없는 시간을 돌려내라」라는 이들 발언은 업무상의 미스에 대한 질책의 정도를 넘어 A의 인격을 부정하여 위협한 것이다. 이러한 언어가 경험이 풍부한 상사로 부터 입사 후 1년도 채 되지 않은 사원에 대하여 행해진 것을 생각한다면 전형적인 파워 하라스먼트라고 할 수 있다. 불법행위에 해당한다고 인정된다」고 판시하고, 「피고B의 A에 대한 불법행위는 외형상은 A의 상사로서 업무지도로서 행한 것이므로 사업 집행에 대하여 행해진 불법행위이다. 본 건에서 피고회사가 피고 B에 대한 감독에 대하여 상당한 주의를 한 것 등의 사실을 인정할 만한 증거는 없으므로 피고회사는 원고에 대해 민법 제715조 제1항의 책임을 진다」고 하여 「피고회사 및 피고B는 원고에 대해 연대하여 7261만 2557엔(중략) 지불이 완료될 때까지 년 5분의 비율에 따른 금액을 지불하라」고 하였다.

나) 카와사키시 수도국(괴롭힘 자살)사건

❶ 제1심 : 川崎市水道局(いじめ自殺)事件(横浜地裁, 平成14年6月27日判決)

① 사건 요지

본 사건은 동료에게 괴롭힘 당한 직원(A)이 자살한 사건이다. 판결은 「A의 소송을 들은 B과장은 바로 괴롭힘 사실의 유무를 적극적으로 조사하여 신속하게 선후책(방지책, 가해자 등 관계자에 대한 적절한 조치, A의 배치전환 등)을 취했어야만 했으나 이를 태만하여 괴롭힘을 방지하기 위한 직장환경 조정을 하지 않은 채 A에 대한 안전배려의무를 태만한 것이라고 할 수 밖에 없다」고하여 원고들에 대하여 각 1,172만 9,708엔에 년 5분의 금리로 금액을 지불할 것을 명하였다.

② 사건 개요

제1심 원고(원고)들의 장남인 A(1967년생)는 1988에 제1심 피고(피고) K시에 임용되어 수도국에 배속되었고, 1995년 5월에 동국 공업용수과에 배치되었다.

당해 과의 과장 E, 계장 F, 주사 G는 A가 여성 경험이 없는 것에 대하여 불쾌한 발언이나 A의 외모에 대한 비웃음, 주사가 과도를 A씨에게 보여주며 휘두르도록 하면서 오늘날만큼 잘라주겠다며 위협하는 말을 한 것 등의 행위 등 각종 괴롭힘을 저질렀다. 그 결과 A는 심인반응(心因反応), 정신분열병 진단을 받고 결국이 잤았다.

1996년 4월 A는 이전에 재직했던 자재과(資材課)로 옮겼으나 증상은 회복되지 않아 자살 미수를 몇 차례 반복한 뒤 1997년 3월 4일 유서를 남기고 자택에서 목을 매 자살했다. 1심은 원고들에 대하여 A의 자살은 직장 내 괴롭힘이 원인이라며 E, F, G 및 피고 K시에 대해 각각 6462만0819엔의 손해배상을 지급하라고 요구했다.

1심은 피고 K시는 안전배려의무 위반으로 국가배상법에 근거한 책임이 있고, A의 자살에 대해서는 본인의 자질 내지 심인적 요인도 더해졌으며, 과실상계로

70%를 감액하고 원고들 각각에게 1062만 9708엔을 지급하라고 판결했다. 그러나 피고 E 등 3명에 대해서는 그 직무를 수행함에 있어 고의 또는 과실로 인하여 타인에게 손해를 끼친 경우에는 공무원 개인은 그 책임을 지지 아니한다 하여 그 손해배상책임을 부정하였다.

이 판결에 피고 K시는 A의 자살에 대해 안전배려의무 위반이 없다고 주장하는 한편 원고들은 70%의 과실상계가 상당하지 않다며 함께 항소하였다.

② 항소심 : 川崎市水道局(いじめ自殺)事件(東京高裁, 平成15年3月25日判決)

① 사건 요지

본 건은 사용자의 채무불이행 책임(안전배려의무 위반)이 추궁된 판례다. 당 법원도 제1심 원고들의 청구는 원심이 인용한 한도에서 이유가 있고, 그 밖의 청구는 이유가 없으므로 기각하여야 할 것으로 판단하여 본 건 각 항소를 모두 기각하였다.

② 사건 개요

항소심에서는 「제1심 피고는, 제1심 피고의 직원 언행에 의해 A에게 정신분열병(현재는 「통합실조증」)등이 발증하는 것은 예측불가능 했었기 때문에 가령 괴롭힘이 있었다고 해도 그 행위와 A의 사망(자살)과의 사이에는 상당한 인과관계가 없는 취지로 주장하지만 상기 인정 설시대로 C들 3의 언행이 A에 대한 괴롭힘(불법 행위)이며, 그 행위와 A의 심인반응 내지 정신분열의 발증·자살과의 사이에 사실적 인과관계가 인정된 이상 불법행위와 손해(A의 사망)와의 사이에 상당한 인과관계가 있다(손해론의 문제)고 할 수 있다.(중략) 따라서 원판결을 상당함으로 본 건 각 항소는 어떤 것도 이유가 없으므로 기각한다고 하여 주문대로 판결한다」고 하여 본 건 각 항소를 기각하였다.

다) 사이타마시(환경국직원)사건(さいたま市(環境局職員)事件(東京高裁, 平成 29年10月26日判決))

① 사건 요지

본 건은 교육계였던 자로부터 폭행·폭언 등 갑질(이하 ‘갑질’이라 한다.)을 받고 우울증세를 악화시켜 자살을 한 시 직원의 유족이 시에 대해 손해배상을 요구한 사안이다. 본 판결은 시의 안전 배려 의무 위반을 인정했다.

② 사건 개요

본 사건 피해자 A의 유족인이자 원고인 아버지(이하 ‘X1’이라고 한다.) 등 부모(이하 부모를 ‘X들’이라 함)는 Y에 임용되어 환경국 시설부 갑센터(이하 ‘본 건 센터’라 함)에서 근무하고 있던 A가 지도담당이었던 C로부터 폭언 및 폭력행위 등의 갑질을 받았기 때문에 정신질환이 발병하여 자살하였다고 하여 Y에 대하여 안전배려의무 위반 또는 국가배상법 1조 1항에 의거 손해배상(각 약 4,000만엔 및 지연손해)금의 지불을 청구했다.

■ 사실관계 개요

A는 2002년 Y의 직원으로 채용되어 중학교·고등학교 업무주사로 근무한 후 H초등학교의 업무주임으로 근무하던 중 2010년 6월 3일부터 89일간 우울증으로 병가 취득하고 같은 해 8월 31일부터 근무에 복귀했다.

A는 그 약 반년 후인 2011년 4월 1일자로 본 건 센터로 이동하여 관리계 업무 주임으로 근무하게 되었다. 업무주임으로는 A 외 C가 있으며, D계장의 지시로 A는 C의 지도를 받게 되었다.

C에 대하여 본 건 센터의 직장 관계자는 자기주장이 강하고 협조성이 부족하며 말투가 난폭하고 상사에게도 폭언을 하고 동료들 중에는 C로부터 괴롭힘을 당한 사람도 있었다는 등의 인식 및 평가를 하고 있으며, D계장도 C에게 이런 문제가

있다는 것을 알고 있었다.

A는 본 건 센터로 이동한 지 얼마 지나지 않아 「D계장에게 C에게 폭력을 당했고 명이 생겨서 사진을 찍어두었다. 언어폭력 등의 괴롭힘이 있다」고 호소했다.

D계장은 2011년 4월 28일 A와 C로 3명에서 10분 정도 이야기하고, 그 때 C에게 A로부터 지도계에서 제외해 달라는 취지의 요청이 있음을 전달하였으나 C가 기분이 상해 지도계 변경은 하지 않았다.

그 후, 같은 해 8월경에는 A는 조증 상태라고 생각되는 흥분상태를 나타내게 되었고 D계장도 A의 상태를 인식하고 있었다.

같은 해, 12월 14일 A는 E소장에게 컨디션이 좋지 않아서 9월쯤부터 정신과에 통원하여 약처방을 받고 불면 상태인 점, 원인은 C의 괴롭힘인 점 등을 알렸다. E소장은 병원에서 진단을 받도록 권했고 A는 진찰을 받고 다음날 ‘최소한 90일 정도의 치료 및 자택 요양이 적절하다’는 진단서를 제출하였으나 병가를 낼까 고민하다가 ‘집에 있으면 자살만 생각한다.’ 등의 이유로 일을 계속하고 싶다고 말하여 E소장은 근무를 계속하는 것을 인정했다. 그 후에도 A는 쉬고 싶다고 말하거나, 일을 열심히 하겠다는 취지를 말하기도 했다.

E소장은 X1에게 A와 함께 의사에게 상담을 받았으면 좋겠다고 하여, X1은 같은 달 21일 A와 함께 의사에게 A의 병세에 대해 설명을 들었다. 그리고 E소장과 상의한 결과 A를 22일부터 휴직시키기로 했다.

21일 오후 7시경 E소장은 X1에 대해 휴직 시작일 날짜를 22일로 정정한 진단서를 지참하라고 요구하자 이 말을 들은 A씨는 ‘이제 싫다’고 외치며 자기 방으로 가서 목을 매 자살했다.

■ 제1심판결의 요지

제1심 판결은 A씨가 C로부터 괴롭힘을 당했다는 점을 인정한 후 당사들이 괴롭힘 여부에 대해 확인하지 않고, C 또는 A를 배치 전환하지 않고 있었다는 점 등이 안전배려의무 위반에 해당한다고 하여 Y의 손해배상 의무를 인정했다.

■ 항소심(본 판결)의 요지

본 판결도 A가 C로부터 괴롭힘을 당했다는 점을 인정한 후 다음과 같이 판단했다.

① 안전배려의무 위반 여부 등

Y는 그 임용하는 직원에 대해 안전 배려 의무를 지고³²⁾, 「안전배려의무 중 하나인 직장환경조정의무로써 좋은 직장 환경을 유지하기 위해…(중략)…, 괴롭힘의 호소가 있었을 때에는 그 사실관계를 조사하고 조사 결과를 바탕으로 가해자에 대한 지도, 배치전환 등을 포함한 인사관리 상 의 적절한 조치를 강구하여야 할 의무를 지는 것이라고 해야 할 것」이라고 했다.

또한 D계장이 사실 확인을 하지 않고 오히려 문제해결을 거부하는 듯한 태도를 보이고, E소장도 특단의 지시를 하지 않고 적절한 대응을 하지 않은 것에 대하여 「직장환경조정의무 위반이 있다」고 판단했다.

더욱이 E소장은 A로부터 자살염려까지 듣고 A의 정신상황이 매우 위험한 상태임을 인식할 수 있었으므로 즉시 A의 동의를 받는 등 주치의, 산업의와 상담하는 등 적절히 대처해야 할 의무가 있었음에도 불구하고 자기 판단으로 근무를 계속하게 하여 A의 증상을 악화 시킨 점에도 안전배려의무 위반이 있다고 판단했다.

② 인과관계 및 과실상계에 대하여

이 판결은 D계장 및 E소장이 적절한 대응을 했다면 자살을 막을 수 있었을 개연성이 높다고 하여, Y의 안전배려의무 위반과 A의 자살 사이에 상당인과관계를 인정했다. 또한 A의 원인 및 X들의 과실(A의 병세 악화에 대해 인식하고 있으면서 주치의 등과 연계를 취하는 등 악화되지 않도록 배려하지 않은 점)에 의해 손해액의 70%를 줄이는 것이 상당하다고 판단했다(인용액: X 등 각 959만 9,000엔).

32) 본 판결은 안전배려의무에 대하여 “임용하는 직원이 생명, 신체 등의 안전을 확보하면서 업무할 수 있도록 필요한 배려를 할 의무(안전배려의무)를 진다”고 하였다.

③ 본 건 의의

❶ 괴롭힘이 발생한 경우 사후 대응

본 판결은 밑줄 ①과 같이 갑질의 소가 있는 경우에는 사실관계를 조사하고 인사관리상 적절한 조치를 강구해야 함에도 밑줄 ②와 같이 관련 대응을 하지 않은 점 등을 무겁게 파악하여 직장환경의무 위반을 인정하였다. 종전의 판례에서도 괴롭힘 실태를 파악했음에도 불구하고 즉시 괴롭힘 사실 유무를 조사하는 등 선후책을 강구하지 않은 것이 이재민의 심리적 부하를 높이는 등으로 판단되고 있는 중이다. 직장 괴롭힘에 대해서는 예방책도 필요하지만, 신속한 사실조사 등 사후 대응의 중요성도 간과할 수 없는 부분이다.

❷ 주치의·산업의와의 연계

또 본 판결은 밑줄 ③과 같이 E소장이 A씨의 자살염려까지 소청되고도 의사의 의견을 확인하지 않고 자기 판단으로 대응한 점도 안전고려의무 위반으로 파악하고 있다. 정신건강 상태가 좋지 않은 사람의 취업상 조치에 대해서는 의학적 지식을 가진 의사 등만이 판단할 수 있는 사항인 이상 직장 상사가 아마추어 판단으로 대응하는 것은 삼가고 우선 산업의·산업보건 스태프와 연계하여 대응하는 것을 철저히 해야 할 것이다.

라) NHK 나고야 방송국 사건(NHK名古屋放送局事件(名古屋地裁, 平成29年3月28日判決))

① 사건 요지

본 건은 NHK 직원이었던 X가 정신질환에 의한 휴직기간 만료로 해직된 것에 대해 해직 무효를 주장하며 지위확인 청구를 함과 동시에 휴직 중 실시한 테스트출국(재활출근)에 대한 임금 등의 청구, 테스트출국 중지나 해직이 위법하다며 손해배상을 청구한 사안이다.

1심 판결은 X의 청구를 모두 기각했지만, 본 판결은 시험출국 기간 중 임금 청구에 대해 최저임금액 상당의 임금 지급을 인정했다.

상병 기간 중 재할 출근, 시험 출근 제도 등을 검토할 때 참고가 될 수 있는 사안이다.³³⁾

② 사건 개요

본 건에 있어서 테스트 출근(판결문에 있어서는 테스트 출국(재활(リハビリ)출근))을 「정신과 영역의 질환에 의해 상병휴직 중의 직원에 대하여 직원이 직장복귀를 위한 재활을 행함에 있어서 피고가 장을 제공하는 것을 목적으로 함으로써 아울러 복직의 여하 판단의 재료를 얻기 위한 것이다」라고 인정하고 있다. 그리고 「테스트 출국의 설치나 실시자체는 법적의무는 아니고 구체적인 제도 내용은 피고의 재량에 맡겨야만 하는 것으로 해석되나 테스트 출국이 상병휴직 중의 직원에 대한 건강배려의무(노동계약법 제5조 참조)에 의거하는 직장복귀원조조치의무의 사고방식을 배경으로 피고에 있어서 제도화한 것」으로 하여 「원고의 정신상태 내지 건강상태가 악화하여 같은 월 19일도 상태가 회복하지 않았기 때문에 피고가 같은 날에 본 건 테스트 출국을 중지한 것에서 문제가 있었다고는 인정되지 않는다. 따라서 본 건 테스트 출국의 중지로 위법성은 인정되지 않고 본 건 해직의 판단은 상당하다」고 판시하였다.

❶ 항소심에서는 테스트 출근 중에 사용자의 지시에 따라 작업이 행해진 것에 대한 임금청구권에 대해 다투어졌다.

판결에서는 「휴직자는 사실사아 테스트 출국에서 업무를 명받게 된 경우에 이를 거부하는 것은 곤란한 상황이라고 할 수 있으므로 단순히 본래의 업무와 비교하여 경이한 작업이기 때문이라 할지라도 임금청구권이 발생하지 않는다고는 할 수 없고 해당 작업이 사용자의 지시에 따라 행해지고 그 작업성과를 사용자가

33) 産業保健スタッフ必携! おさえておきたい基本判例(35https://www.johas.go.jp/Portals/0/data0/sanpo/sanpo21/sarchpdf/96_18-19.pdf 2023.7.24. 최종방문)

누리는 것 같은 경우 등에는 해당 작업은 업무수행 상 사용자의 지휘감독 하에 행해진 노동기준법 제11조가 규정하는 「노동」에 해당한다고 해석됨으로 무급의 합의가 있어도 최저임금의 적용에 의해 테스트 출국에 대해서는 최저임금과 같은 규정이 이루어졌다고 함으로 이것이 계약 내용으로 되어(동법 제4조 제2항) 임금청구권이 발생한다고 해석된다」고 판시하였다. 따라서 「피항소인의 업무인 뉴스제작에 관여하여 항소인이 관여한 뉴스는 방영되어 그 성과를 피항소인이 누리고 있고 항소인이 출국했던 시간은 사용자인 피항소인의 지휘감독하였던 것으로 볼 수 있으므로 이 시간은 노동기준법 제11조의 규정으로 하는 노동에 종사하고 있던 것이므로 무급의 합의가 있어도 최저임금의 적용에 따라 피항소인은 항소인에 대하여 그 노동에 대한 최저임금액 상당의 임금을 지불할 의무를 지게 된다(노동기준법 제11조, 제13조 제28조, 최저임금법 제2조 제4조 제1항 제2항)」고 하였다.

나아가 테스트 출국에 대해서는 「테스트 출국이 직장복귀의 가부판단을 목적으로서 하고 있음에 비추어 보면 테스트 출국의 최종단계에서 휴직자에게 직장실태에 맞춘 통상업무를 상정한 작업을 행하고 그 상황을 확인하는 것으로는 합리적인 이유가 있다고 인정된다」고 하여 「본 건 테스트 출국은 그 필요성 및 상당성이 인정되어 취업규칙위반까지 라고는 할 수 없다. 또한 본건 테스트 출국을 무급으로 실시한 것에 문제가 인정되지만 건강보호로 부터 상병수당 등이 지급되어 있는 것 등에 비추어 보면 본건 테스트 출국이 무급인 것에서 본건 테스트 출국이 위법하다고 까지는 할 수 없다」라고 판단하였다.

이 점에 대해서는 「마음의 건강문제에 의해 휴업한 노동자의 직장복귀지원의 안내」가 2012년 7월에 개정된 때에 「이 제도의 도입에 있어서는 이 사이의 처우나 재해가 발생한경우의 대응, 인사노무관리상의 위치부여 등에 대하여 사전에 노사간 충분한 검토를 해두는 것과 함께 일정한 규칙을 정해 둘 필요가 있다. 더욱이 작업에 대하여 사용자가 지시를 부여하거나 작업내용이 업무(직무)에 해당한 경우 등에는 노동기준법 등이 적용되는 경우가 있는 것이나(재해가 발생한 경우는 노재보험급부가 지급되는 경우가 있다)임금 등에 대하여 합리적인 처우를

하여야 하는 것에 유의할 필요가 있다」고 추기되었다. 애초에 이 제도는 직장 복귀를 문제없이 행하는 것을 목적으로써 운용해야만 하는 것으로 「이 제도의 운용에 있어서는 산업의 등도 포함하여 그 필요성을 검토함과 함께 주치의로부터도 테스트 출근 등을 행하는 것이 본인 요양을 진행하는 다음으로서의 지장으로 되지 않는다는 판단을 받을 필요가 있다」고 되어 의학적 관리하에서 즉 사회복귀지원으로서 역할을 달하게 되어 있다.

7) 시사점

최근 일본에서는 근로자의 정신건강 문제에 대한 연장선으로 고령화노동자의 증가에 대해서도 주목하고 있다.

중앙노동재해방지협회(中央労働災害防止協会)는 이러한 다양한 상황에 입각하여 「스트레스체크 실시 후의 대응을 포함한 정신건강서비스 관련 사업의 충실화」, 「행정에 의한 THP지침개정작업 계획에 참가」 등을 중심으로 「마음과 몸의 건강만들기 사업」 강화에 노력하고 있는 추세이다.

코로나19와 관련해서는 2021년 3월 후생노동성은 ‘텔레워크에서의 정신건강 대책을 위한 안내서’를 공표한 바 있으며³⁴⁾, 텔레워크시의 근로자 정신건강을 고려했다는 점 또한 주목할 만하다.

34) <https://www.mhlw.go.jp/content/000917259.pdf>(テレワークにおけるメンタルヘルス対策のための手引き, 2023.9.27.최종방문)

3. 독일

1) 개요

독일에서도 근로자의 정신적 부담(psychische Belastungen)은 매우 중요한 산업재해요인으로 제시되고 있다.³⁵⁾ 구체적인 정신적 부담 유형은 대체로 다음과 같은 요인들이 지적되고 있다.

- 작업시간의 압박(Starker Zeitdruck)
- 동시적 다수업무수행(Mehrere Tätigkeiten gleichzeitig durchführen)
- 동일작업의 반복(Wiederholung immer gleicher Arbeitsvorgänge)
- 프로젝트 참여기회의 배제(Zu wenig Möglichkeiten, die Arbeit mitzugestalten)
- 업무수행 중간에 지속적인 불필요한 간섭(Dauernde Unterbrechungen bei der Arbeit)
- 정보의 부족(Mangel an Information)
- 정보의 과다(Unmengen an Information)
- 동료 또는 상급자에 의한 무분별한 인정과 지지(Mangelhafte Unterstützung und Anerkennung durch Vorgesetzte bzw. Kolleginnen oder Kollegen)
- 다툼(Konflikte)
- 감정노동: 고객에게 친절하도록 하는 등 특정 감정을 표시하도록 강제되는 것 (Emotionsarbeit: das Zeigen oder Unterdrücken von bestimmten Gefühlen bei der Arbeit mit Menschen, zum Beispiel besondere Höflichkeit gegenüber Kundinnen und Kunden)
- 인간적 고통과 질병을 다루는 과정(Auseinandersetzung mit menschlichem Leid bzw. Krankheit)
- 휴식과 업무의 불분명한 경계(Unklare Grenzen zwischen Freizeit und Arbeit, z.B. andauernde Erreichbarkeit)

35) Lohmann-Haislah/Brenscheidt/Beermann, Stressreport Deutschland 2012.

- 직장상실예의 두려움(Angst, den Arbeitsplatz zu verlieren)
- 급여에 대한 불만(Unzufriedenstellende Entlohnung)
- 격리 또는 고립(Isolation)
- 경력축적의 기회 부족(Mangelnde Karrieremöglichkeiten)
- 회사의 잦은 조직개편(Häufige Umstrukturierungen im Unternehmen)

- (i) 이로 인해 독일에서는 사업장 내 근로자의 정신적 부담의 발생과 그 예방을 위한 <위험성 평가>(Gefährdungsbeurteilung)가 주목을 받고 있다.
 - 산업안전보건법 제5조에 따른 위험성 평가는 손해의 발생가능성 및 건강의 침해가능성에 대한 진단(Ermittlung)³⁶⁾과 위험성의 평가(Beurteilung), 그리고 필요한 산업안전조치(Arbeitsschutzmaßnahmen)의 실행이라는 일련의 과정을 가리킨다.
 - 위험성 평가의 대상은 통상적으로 ‘작업환경’, ‘업무’, ‘업무의 조직도’, ‘관리자의 행태’, ‘사업장 내 분위기’ 등 5가지 영역으로 분류될 수 있다.³⁷⁾ 위험성 진단을 함에 있어서는 모든 사항에 대해서 질문하고 진단해야 할 필요가 없으며, 비교 가능한 근로자집단 내에서 근로 장소를 기준으로 표본적인 판단을 할 수 있다.³⁸⁾ 또한 위험성 진단을 위한 정보를 취득하는 방법으로서 통상적으로 설문 또는 인터뷰, 관찰, 전문가의 평가 등이 고려될 수 있다.

36) 손해의 발생가능성 내지 건강상 침해가능성을 진단하는 경우에 위험성의 정도나 현실화될 개연성은 그 진단에 포함되지 않는다.

37) vgl. § 2 III PsychVO-Entwurf; § 2 Anti-StressVO der IGM.

38) LAG Hamm, BeckRS 2015, 65687.

위험성 평가 절차		
제 1 단계	⇒	업무와 영역의 확정
제 2 단계	⇒	심리적 부하의 진단
제 3 단계	⇒	심리적 부하의 평가
제 4 단계	⇒	평가에 따른 조치
제 5 단계	⇒	조치에 대한 효과 분석
제 6 단계	⇒	경과 관찰
제 7 단계	⇒	결과의 문서화

- (ii) 근로자의 정신적 부담을 둘러싼 법적 분쟁은 주로, 독일경영조직법상 종업원평의회(Betriebsrat)의 공동결정권과 연관된다(§ 87 I Nr. 7 BetrVG).³⁹⁾
- (iii) 두 번째로는 사용자가 근로자들의 정신건강과 관련된 요구에 대해 어느 정도의 주의를 기울이고 관여를 해야 하는지도 매우 중요한 문제이다.

2) 독일 산업안전보건법 상 위험성 평가제도와 ‘근로자 정신건강’

(1) 법개정 연혁 및 의미

- 독일 산업안전보건법(ArbSchG)⁴⁰⁾ 제5조에서는 사용자로 하여금 근로 제공에 수반되는 취업자에 대한 위험을 평가함으로써, 어떠한 산업안전보건 조치가 필요한지를 확인하도록 의무를 부여한다(산업안전보건법 제5조). 이는 사용자가 정신적 건강위험 요인을 식별하고 이를 평가하며 이를 방지하기 위한 조치를 취하도록 하는 것이 핵심 내용이다.

39) 독일 경영조직법(Betriebsverfassungsgesetz, 이하 ‘BetrVG’) 제87조 제1항 제7호는 산업재해 및 직업병의 예방, 법률상의 규정 또는 재해예방규칙 내의 건강보호에 관한 규정 등에 관하여 사업자는 종업원평의회와 공동으로 결정할 것을 규정하고 있다.

40) Gesetz über die Durchführung von Maßnahmen des Arbeitsschutzes zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes der Beschäftigten bei der Arbeit(Arbeitsschutzgesetz).

- 2012년 금속노조(IG Metall)는 이른바 “스트레스 예방 지침”⁴¹⁾의 수립을 요구하면서, 정신건강에 대한 논의가 본격화되었다. 이를 계기로 하여 독일 산안법 제5조에 대한 개정(2013. 10. 25.)이 이루어지게 되었다.
- 동개정의 주요내용은, 근로자의 정신적 부담(psychische Belastungen bei der Arbeit)에 대하여 제3항에서 별도로 규정하여, 이에 대한 위험성 평가를 실시하도록 하였다(제5조 제3항).⁴²⁾ 이때 중요한 방법론적 변화는 정신적 부담에 따른 위험요인의 발굴과 조치에 있어 그 구체적 결정사항과 실행은 근로자의 참여를 바탕으로 이루어져야 한다는 점이다. 여기에는 작업 절차와 조직 그리고 작업환경에 대한 개선조치를 포함한다.

독일 산업안전보건법 제5조 제3항(위험성 평가 항목)

1. 작업장의 형태 및 시설
2. 물리적, 화학적, 생물학적 작용
3. 작업도구, 특히 원료, 기계, 장치, 시설 및 작업환경의 ‘형태와 설비’
4. 작업 및 공정절차, 작업과정과 작업시간 및 둘의 상호관련성
5. 취업자의 자격 여부 및 안정교육
6. 작업에 있어서 정신적 부담(psychische Belastungen bei der Arbeit)

- 위험성 평가에서 작업이 수행되는 조건에 대한 평가가 중요하다. 구체적으로 수집되는 요소는 다음과 같다. 다만 근로자가 개개인의 직무 만족도와 스트레스, 성과 등 외에 대한 사항은 필수적 평가대상으로 평가되지는 않는다. 정신건강에 관한 위험성평가제도는 개개 근로자에 대한 심리나 정신적 부담을 파악하는 차원이 아니라 사업장 환경에 관한 일반적 조건을 파악하는 것이 목적이기 때문이다.

41) Anti-Stress-Verordnung.

42) 현실적으로는 독일에서도 중소기업의 경우는 근로자의 정신건강에 대한 위험성 평가가 제대로 시행되지 않는 것으로 보인다(Stück, ArbRAktuell 2015, S. 515-518). 이점은 우리나라에서 제도체계를 정비함에 있어 반드시 고려되어야 할 부분이라고 본다.

(1) 작업조직(Arbeitsorganisation)평가.

- 이는 교대근무인지 여부, 작업속도의 적정성, 그리고 작업에 따른 책임 소재의 불분명성, 그리고 작업 과정에서의 빈번한 중단 등이 지표가 된다.

(2) 작업환경(Arbeitsumgebung)평가

- 구체적으로 보면, 실내 온도, 소음, 조명, 소프트웨어 등과 같은 작업 설비와 장비 등이 그 예다.

(3) 과업 및 행동(Arbeitsaufgabe und Tätigkeiten)평가

- 업무 수행과정에서의 부담에 관한 요소도 고려되어야 한다. 구체적으로는 동료나 상급자에 의한 과도한 관심이나, 높은 수준의 책임감 강요, 그리고 까다로운 고객응대방식 등에 따른 김정스트레스가 그 예다.

(4) 조직환경(Organisationsklima) 평가

- 예컨대 조직내 구성원의 의사소통방식이나 리더십행사방식, 그리고 조직 결속력에 관한 부담 외에도 근로자의 자유롭고 독립적인 재량적 행동범위 등이 그 예다.

- 구체적 실행을 위한 절차는 (i) 우선 작업을 유형화 및 단계화하여 평가단위를 계발하는 것이 선행되어야 한다. 이 과정에서 회사에 내재된 모든 작업이 포함되도록 해야 한다. (ii) 두 번째 단계로는 외부의 지원을 최대한 활용하는 방안을 모색해 보아야 한다. (iii) (i)과 (ii)가 준비되면, 심리적 부담을 앞선 4가지 유형으로 나뉘어 요소를 분별하고, 구체적인 조사방법론을 채택해야 한다. (iv) 다음 단계로서 종업원평의회나 근로자 대표의 참여 하에 조사를 개시하게 된다. (v) 조사 과정에도 평가 인력과 근로자 대표 등과의 협의와 소통이 지속되도록 한다. (vi) 조사 결과는 조사참여자는 물론 근로자 대표 등에게 공유되어야 하며, (vii) 이러한 조사결과와 근로자대표 등의 의견을 취합하여 정신건강유해요인을 예방하기 위한 조치를 마련해야 한다(독일 산안법 제7조에 따름) (viii) 마지막으로 위험성평가에 대한 보완과 수정의 필요성에 대한 자체 평가절차를 진행하게 된다.

(2) 위험성평가의 실효성 제고를 위한 지침 마련

- 이후 정신건강에 대한 위험성평가제도의 실효성을 제고하기 위해 독일은 「사업장에서의 심리적 부화에 대한 관리·감독 기본 방침」⁴³⁾ 및 「심리적 부화의 위험성 평가를 위한 실천 방안」⁴⁴⁾을 제시하였다.
 - 이를 바탕으로 산업안전보건당국과 산재보험조합의 상호 협력 하에 근로자의 정신건강에 관한 위험 요인을 발굴하는 등 그 위험성평가 시행 등에 대한 감독과 조언을 제공하도록 하였다.
 - 사용자는 적어도 지정된 시간 범위 내에서 안전 및 보건 등 정신건강관리를 위한 직업심리학분야 전문가 등을 통한 관리서비스를 제공하여야 한다.

(3) 전문인력의 보강을 위한 ‘독일 산재보험조합중앙회 규정 2 (DGUV Vorschrift 2)’⁴⁵⁾

- 독일 산재보험조합중앙회 규정 2(DGUV Vorschrift 2)에서는 위험성 평가의 실효성을 높이는 등의 목적으로 산업안전보건과의 그 외 의료전문 인력에 관한 사항을 규정함으로써 정신건강의 실효성을 높이기 위한 방식으로 보다 정교화하고 있다.

(4) 사업장안전규칙의 개정

독일 산안법이 2013년 개정된 이후, 2015. 6. 1.부터는 사업장안전규칙 (BetrSichV)⁴⁶⁾도 개정되었다. 그 주된 내용은 작업도구를 사용함에 있어서 나타

43) Leitlinie Beratung und Überwachung bei psychischer Belastung am Arbeitsplatz.

44) Empfehlungen zur Umsetzung der Gefährdungsbeurteilung psychischer Belastung.

45) 「독일 산재보험조합중앙회 규정 2」는 ‘총 3장’ ‘7개 조항’으로 구성되어 있다.

제1장 총칙(제1조 적용범위, 제2조 임명, 제3조 보건전문가, 제4조 안전전문가, 제5조 보고); 제2장 경과규정(제6조 경과규정); 제3장 규정의 효력발생과 정지(제7조 규정의 효력발생과 정지).

46) Betriebssicherheitsverordnung.

나는 근로자의 신체적·정신적 부담을 고려하여야 한다는 것이다.⁴⁷⁾

(5) 진단 이후 조치

정신적 부담에 대한 산업안전조치로는 예컨대 ‘과중한 부담을 주는 업무를 부여하지 않는 것’, ‘업무의 장애요소들을 감소시키는 것’, ‘일과 휴식시간을 철저히 분리시키는 것’, ‘일과 가정의 양립을 지원하는 것’, 또는 ‘근무형태를 변경하는 것’ 등을 들 수 있을 것이다.

3) 근로자의 정신건강에 대한 위험성 평가와 공동결정권

- 특정 사업장에서의 산업안전 및 보건과 관련해서는 그 사업장의 종업원평의회가 공동결정권을 가진다.
 - 종업원평의회는 사업장 위험성 평가의 조사대상, 잠재적인 위험요소 및 위험성 평가의 방법과 절차 등 위험성 평가를 위한 세부 사항들이 사업장협약으로 규정할 수 있다.⁴⁸⁾
- 산업안전보건법 제12조⁴⁹⁾에 따라 사용자는 작업에 있어서 안전과 보건에 관한 교육(Unterweisung, 이하 ‘위험성 교육’)을 실시해야 한다. 이때 그 교육의 내용(대상)이 정신건강을 포함한 위험성 평가의 대상이 되는 때에는 공동결정권의 대상이 된다.⁵⁰⁾
- 사용자가 산업안전보건법 제3조에 따라서 산업안전보건 조치를 계획하고 실현하기 위해 체계적인 조직을 갖추고 특정 근로자에게 조치상의 임무를 부여하고자 한다면, 종업원평의회는 경영조직법 제87조 제1항 제7호에

47) 독일 사업장안전규칙 제3조 제2항 제2문 제3호 참조.

48) Gutjahr/Hampe, DB 2012, 1210.

49) 산업안전보건법 제12조 제1항과 제2항은 이른바 “산업안전보건교육”에 관하여 규정하고 있다.

50) BAG, NZA 2012, 1063.

의해서 이에 동의해야만 한다.⁵¹⁾

- 경영조직법 제87조 제1항 제7호에서 정하는 사항에 대하여 취업규칙을 마련함에 있어서는 위험성 평가를 실시하는 자의 자격요건 등과 관해서는 당연히 공동결정권을 가질 수 있다.⁵²⁾
 - 나아가 종업원평의회는 위험성 평가를 외부전문기관에 도급할 것인지 여부에 대해서도 공동결정권을 가진다.⁵³⁾

4) 근로자의 정신건강 향상 및 위험 예방을 위한 사용자의 작업환경 개선 방향성

- 우선 근로자의 정신건강을 유지하고 위험요인을 제거하기 위한 사용자의 조치는 다음과 같은 점에 유의하면서 마련되어야 한다.
 - 자기결정권(Selbstbestimmung)의 확대 : 작업 프로세스나 작업 시간 관리에 있어 사용자의 일방적 결정이나 촉구는 가능한 자제하고, 근로자 스스로 이를 결정할 수 있는 폭을 넓혀가도록 사업장 조직을 개편해 나가야 함.
 - 표창 등 인센티브(Anerkennung)의 확대: 근로자의 작업 성과나 절차에 대한 수시적 격려가 가능하도록 하며, 여기에 적절한 보상이 병행되도록 사업장 조직을 변경해야 함. 다만 과도하거나 무분별하거나 맹목적인 격려나 보상은 해당 근로자의 책임감 과중을 초래하여 오히려 위험을 가중시킴에 유의해야 한다.
 - 조직 내 협업 강화(soziale Unterstützung) : 개별근로자가 고립됨이 없이 동료들과 상호 협업할 수 있는 분위기를 조성해주는 것이 중요하다.

51) BAG, ArbRAktuell 2012, 396 m. Anm. Pfister.

52) BAG, NZA 2009, 1434.

53) BAG, NZA 2015, 314.

- 정신건강프로그램(Betriebliche Gesundheitsförderung) 매뉴얼과 조직 마련 : 개별 근로자가 받는 스트레스나 정신적 과부하에 대해 그 이완을 가능하도록 사업장 내 정신건강프로그램을 마련해두는 것이 중요하다.
- 다른 한편 근로자 스스로도 자신의 정신건강을 유지하고 위험요인을 제거하기 위한 노력을 병행해야 한다. 이를 위한 조치는 다음과 같다.
 - 작업의 적절한 할당(Arbeit gut einteilen): 맡은 작업을 사전에 합리적으로 분별하여 시간에 맞게 할당해 두면 작업스트레스를 최소화할 수 있으므로, 이러한 점을 근로자 스스로가 실행할 수 있도록 촉구해야 함.
 - 업무 범위와 한계 설정(Grenzen setzen): 업무의 수행과정에서 그 범위가 과도하게 확장되지 않도록 스스로 제어할 수 있도록 해야 함.
 - 적절한 휴게의 배정(Pausen in Anspruch nehmen): 휴식은 회복을 위한 것이고, 이는 결과적으로 생산성 제고로 이어지는 점을 스스로 자각하는 것이 중요함.
 - 재택근무환경의 조성(Home-Office gut gestalten): 재택근로는 작업에 긍정적인 영향을 미칠 수 있지만, 부정적인 영향을 미칠 수도 있음에 유의하고, 이러한 장단점을 염두에 두고 재택 과정에서 작업에 임하도록 해야 함.
 - 일과 삶의 균형(Work-Life-Balance): 일과 삶의 합리적 균형은 근로자의 정신건강성을 유지하는 데 가장 중요한 요소로 판단됨.
 - 내외부의 도움과 지원(Holen Sie sich Unterstützung) 활용률 제고: 정신건강관리에 대한 전문가나 내부조직에의 도움을 적극적으로 요청해야 함.

4. 호주

1) 정신건강 중요성 인식의 배경

호주정부는 오랫동안 정신건강의 중요성을 인식하여 왔다. 국가 정신 건강 전략은 1993년부터 2022년까지 5번째 국가 정신건강 5개년 계획을 포함하고 있으며, 2006년과 2011년 사이에 호주 정부의회(The Council of Australian Governments: COAG)와 함께 정신건강 국가 행동 계획이 포함되어 있다.⁵⁴⁾ 6번째 국가 정신건강 계획은 현재 개발 중에 있다. 지난 30년 동안, 호주정부는 국가 정신건강 전략을 통해 호주인들의 정신 건강 요구를 더 잘 해결하기 위한 정신 건강 프로그램과 서비스를 개발하기 위해 협력해 왔다는 것을 알 수 있다.

호주는 국제보건기구(World Health Organization: WHO)와 마찬가지로 정신건강(Mental health)을 건강과 복지의 핵심 구성요소로 보고 있다.⁵⁵⁾ 호주에서는 매년 16-85세 인구 5명 중 1명이 정신건강 장애를 경험할 것으로 추정하고 있다.⁵⁶⁾ 따라서 호주 정부는 다양한 정신건강 관련 서비스를 제고하고 있다. 예를 들어, 호주 정부는 메디케어 급여 일정표를 통해 전문 의료인, 일반 의료인, 심리학자 또는 기타 관련 의료인과의 상담을 지원하고, 1차 정신건강 서비스 및 국가 장애 보험 제도를 통한 사회적·심리적 장애에 자금을 지원하고 있다.⁵⁷⁾ 더불어 주 및 지방정부는 공공병원, 응급실, 거주지 정신건강보호와

54) Australian Institute of Health and Welfare of the Australian Government, Australia's mental health system, <https://www.aihw.gov.au/mental-health/overview/australias-mental-health-services>

55) WHO, Comprehensive Mental Health Action Plan 2013-2030- external site opens in new window, WHO, Geneva, 2021.

56) ABS, National Study of Mental Health and Wellbeing, 2022.

57) Australian Institute of Health and Welfare of the Australian Government, Australia's mental health system, <https://www.aihw.gov.au/mental-health/overview/australias-mental-health-services>

지역 정신건강보호서비스를 통해 정신건강을 지원하고 있다.⁵⁸⁾ 결론적으로 중앙과 지방정부 차원에서 정신건강 위기 및 지원 서비스를 제공하고 있으며, 개인병원에서도 정신건강 관리를 제공하고 있다.

2020년 11월, 생산성위원회(The Productivity Commission)는 사람 중심의 정신건강 시스템을 만들기 위해 지침에 해당되는 정신건강의 최종보고서를 발간하였다. 생산성위원회에 따르면, 호주의 현재 정신건강 시스템이 포괄적이지 않으며, 정신건강 시스템의 개혁은 정신건강이 좋지 않은 사람들의 삶의 질에 큰 혜택으로 연간 최대 180억 달러의 가치를 생산할 것이며, 경제 참여 증가로 인해 연간 13억 달러의 추가 혜택이 발생할 것이라고 밝혔다.⁵⁹⁾ 이러한 예상은 예방과 조기 개입, 정신건강 시스템의 모든 측면에서 정신건강 소비자와 보호자 참여의 중요성에 중점을 두고 있다. 2021-22년 연방 예산은 생산성위원회의 정신건강에 대한 조사 보고서상 권고에 따라 4년 동안 23억 달러가 국가 정신건강 및 자살 예방 계획에 할당되었다.⁶⁰⁾ 또한 1억1,700만 달러는 정신건강 및 자살예방 시스템에 대한 실시간 모니터링 및 데이터 수집을 지원하고, 이를 필요로 하는 사람들에게 서비스를 제공할 수 있도록 하며, 호주인들의 정신건강 성과를 향상시키기 위해 포괄적인 증거 기반을 구축하였다.⁶¹⁾

2) 정신건강의 개념과 사회적·심리적 위험의 원인과 유형

(1) 정신건강의 개념

호주에서의 정신건강(Mental health)의 개념은 「작업보건안전법」(The model Work Health and Safe Act) 상 정의되어 있지 않다. 다만, 「정신건강법」(The

58) *Id.*

59) Australian Institute of Health and Welfare of the Australian Government, Australia's mental health system, <https://www.aihw.gov.au/mental-health/overview/australias-mental-health-services>

60) *Id.*

61) *Id.*

Mental Health Act)상 정신질환(Mental illness)이 정의되어 있는 바, 임상적으로 중요한 사고, 기분, 인식 또는 기억의 장애로 특징지어진 상태를 말한다.⁶²⁾ 따라서 사업장 내 정신건강이 악화되는 경우, 정신질환으로 이어질 수 있다.

전술한 바와 같이 호주는 「작업보건안전법」 상에 정신건강의 개념을 규정하고 있지 않으나, 호주의 안전작업청(Safe Work Australia)은 정신건강을 사업장 안전과 보건을 위해 다루어야 하는 중요한 중요항목으로 정하고 있다. 그 이유는 대부분의 직업들은 사회적·심리적 위험들을 수반하고 있기 때문이다. 이러한 사회적·심리적 위험들은 근로자의 정신건강을 해칠 수 있다. 따라서 사용자와 같이 사업을 운영하거나 사업을 수행하는 자는 「작업보건안전법」 제19조에 따라 사회적·심리적 위험(psychosocial risk) 즉, 정신건강에 대한 위험을 관리하여야 한다.⁶³⁾

(2) 정신건강상 사회적·심리적 위험의 원인

사회적·심리적 위험들은 정신건강과 같은 사회적·심리적 피해를 발생시키는 원인이 될 수 있다. 특히, 사회적·심리적 위험들은 스트레스를 유발시킬 수 있다. 따라서 이러한 스트레스는 정신적 또는 신체적 피해를 준다. 스트레스 자체가 해를 끼치는 것이 아니라 근로자들이 오랜 시간에 걸쳐 스트레스를 받거나 스트레스가 쌓이게 되면 해를 끼칠 수 있다. 이로 인해 심리적 피해는 불안, 우울증, 외상 후 스트레스 장애, 수면 장애를 일으킨다. 반면, 신체적 손상은 근골격계 부상, 만성 질환 또는 피로를 발생시킨다.⁶⁴⁾

62) 퀸즐랜드 주 정부의 「2016년 정신건강법」(Mental Health Act 2016) 제10조.

63) 「작업보건안전법」 제19조 제2항은 주의의무(Primary duty of care)를 규정하고 있는 바, 사업을 운영하거나 수행하는 자는 실행 가능한 사업 또는 사업의 일부를 수행하는 작업으로 인해 타인의 건강과 안전이 위험에 노출되지 않도록 보장하여야 한다.

64) Safe work australia, Psychosocial hazards, <https://www.safeworkaustralia.gov.au/safety-topic/managing-health-and-safety/mental-health/psychosocial-hazards>

더불어 사회적·심리적 위험들은 상호작용을 하거나 결합되어 새로운 위험이나 더 높은 위험을 발생시킬 수 있다. 따라서 사회적·심리적 위험들을 관리할 경우, 근로자들이 사업장에서 노출될 수 있는 사회적·심리적 위험들을 고려할 필요가 있다. 일부 위험은 그 자체로 사회적·심리적 위험을 야기하진 않으나, 다른 위험과 결합할 경우 위험이 발생할 수 있다. 예를 들어, 작업 부하가 높을 경우, 근로자가 휴식을 취할 수 없거나 주변에 도와줄 사람이 없는 경우 위험이 증가할 수 있다. 즉, 일부 위험은 심각한 경우에 그 자체로서 위험을 초래할 수 있다.⁶⁵⁾

따라서 사업을 운영하거나 사업을 수행하는 자는 사회적·심리적 위험을 제거하거나 합리적으로 실행이 불가능하다라면, 가능한 한 사회적·심리적 위험을 최소화하여야 한다. 「작업보건안전법 시행규칙」(The model Work Health and Safe Act Regulations) 은 사업을 운영하거나 사업을 수행하는 자로 하여금 조치를 취할 때 관련된 모든 문제를 고려하도록 요구하고 있다.

(3) 정신건강상 사회적·심리적 위험의 유형

사업장에서 발생하는 일반적인 사회적·심리적 위험의 유형들은 여러 가지를 포함하고 있다. 즉, 사회적·심리적 위험의 유형들은 작업의 형태 또는 관리, 작업환경, 사업장 장비 또는 직장의 상호관계 또는 행동으로부터 발생할 수 있다. 예를 들어, 작업요구(job demands), 낮은 작업 통제(관리)(low job control), 지원부족(poor support), 역할의 명확성 부족(lack of role clarity), 조직의 변화관리 미흡(poor organisational change management), 불충분한 보상과 인정(inadequate reward and recognition), 열악한 조직의 정당성(poor organisational justice), 외상치료를 요하는 사건 또는 물질(traumatic events or material), 원격 또는 격리 작업(remote or isolated work), 열악한 물리적 환경(poor physical environment), 폭력과 공격성(violence and aggression), 따돌림(bullying), 괴롭힘(harassment), 성희롱(sexual harassment), 갈등

65) Safe work australia, Psychosocial hazards, <https://www.safeworkaustralia.gov.au/safety-topic/managing-health-and-safety/mental-health/psychosocial-hazards>

(conflict) 또는 열악한 직장관계와 상호관계(poor workplace relationships and interactions) 등이 사회적·심리적 위험의 유형들이다.⁶⁶⁾

가) 작업요구

작업요구로 인한 사회적·심리적 위험이란 너무 높거나 낮은 작업요구량으로 인해 사회적·심리적 그리고 신체적 해를 끼칠 수 있는 위험을 말하며, 높은 작업요구량(High job demands)과 낮은 작업요구량(Low job demands)이 모두 포함될 수 있다.⁶⁷⁾ 높은 작업요구량이란 작업이 요구하는 높은 수준의 정신적, 육체적 또는 감정적 노력이 필요하다는 것을 말한다. 높은 작업요구량은 때론 조금 바쁜 것 이상의 의미를 갖는다. 따라서, 높은 작업량을 요구하는 것이 장기간이거나 빈번하고, 심각한 경우 위험요소가 된다. 예를 들어, 높은 수준의 정신적 요구량은 직무에 적합한 기술 또는 훈련을 받지 않은 경우(예: 복잡한 직무를 부여받은 하위 작업자) 또는 개별 오류를 방지할 수 있는 시스템이 없는 경우(예: 작업자가 복잡한 프로세스를 암기하고 서면 프롬프트를 제공하지 않을 것)를 말한다. 높은 수준의 육체적 요구량은 장시간 또는 충분한 휴식 없이 일하는 것, 신체적으로 피곤한 작업(예: 무거운 상자를 들어 올리거나 참호를 파는 작업) 또는 너무 짧은 시간에 할 일이 너무 많은 것을 포함한다. 높은 감정적 요구량은 공격, 폭력, 괴롭힘 또는 따돌림에 대한 노출, 어려움에 처한 사람들을 지원하는 것(예: 나쁜 소식 전달) 또는 거짓 감정을 표현하는 것(예: 어려운 고객에게 친절하게 대하는 것)을 말한다.⁶⁸⁾

반면, 낮은 작업요구량이란 작업이 요구하는 낮은 수준의 정신적, 육체적 또는 감정적 노력을 유지하는 것을 말한다. 마찬가지로, 낮은 작업요구량은 장기간

66) Safe work australia, Psychosocial hazards, <https://www.safeworkaustralia.gov.au/safety-topic/managing-health-and-safety/mental-health/psychosocial-hazards>

67) Safe work australia, Job demands, <https://www.safeworkaustralia.gov.au/safety-topic/managing-health-and-safety/mental-health/psychosocial-hazards/job-demands>

68) *Id.*

이거나 빈번하게 발생하고 심각한 경우 위험요소가 될 수 있다. 예를 들어, 낮은 작업요구량은 작업자가 매우 단순하고 반복적인 작업(예: 제품 포장 또는 생산 라인 모니터링)을 수행할 수 없거나 기술을 유지할 수 없는 경우(예: 역량을 유지하기 위한 역할별 작업이 충분하지 않음) 또는 필요한 도구를 기다리는 동안 다른 작업을 수행할 수 없는 경우이다.⁶⁹⁾

따라서 사업장에 높은 작업 요구와 낮은 직업 요구가 있는 경우, 사회적·심리적 위험이 존재하는지 확인한 후, 합리적으로 실행 가능한 한 그 위험을 제거하거나 최소화하여야 한다. 예를 들어, 충분한 휴식과 교대시간, 효율성, 정신적 작업이 요구되는 근로자에게 조용한 공간 제공, 실수의 위험 줄이는 것, 적절한 수의 숙련자, 신입 또는 하급 근로자에게 시간, 감독 또는 지원, 근로자들의 안전과 기술 훈련, 고객의 공격(폭언 등)을 피하기 위한 적절한 대처 등을 말한다.⁷⁰⁾

나) 낮은 작업 통제(관리)

낮은 작업 통제(관리)란 근로자들이 작업에 대한 통제·관리나 작업에 대한 발언권이 없다는 것을 말한다.⁷¹⁾ 즉, 낮은 작업 통제(관리)는 작업이 완료되는 방법 또는 시기를 포함한다. 이러한 상황이 장기간이거나 빈번하고 심각한 경우, 위험이 발생한다. 예를 들어, 낮은 작업 통제(관리)는 휴식 시간 또는 교대 시간에 대한 발언권이 거의 없거나, 일상적이거나 위험성이 낮은 작업에 대한 허가가 필요하며, 상황에 맞게 변경할 수 없는 엄격한 프로세스 또는 근로자의 자율성 수준이 자신의 역할이나 능력에 일치하지 않는다. 따라서, 낮은 작업 통제(관리)를 포함한 사회적·심리적 위험이 사업장에 존재하는지 확인하여야 하며, 이 위험을 제거하여야 한다. 만약 합리적으로 실행 가능하지 않다면, 합리적으로 실행 가능한 한, 사회적·심리적 위험을 최소화하여야 한다.

69) *Id.*

70) *Id.*

71) Safe work australia, Low job control, <https://www.safeworkaustralia.gov.au/safety-topic/managing-health-and-safety/mental-health/psychosocial-hazards/low-job-control>

다) 따돌림

따돌림이란 근로자 또는 근로자 그룹에게 직접적으로 비합리적인 행동이 반복되는 것을 말한다.⁷²⁾ 괴롭힘은 건강과 안전의 위험을 일으키며, 육체적 그리고 사회적·심리적 해를 끼칠 수 있다. 「작업보건안전법」에 따르면, 사업을 운영하는 자 또는 수행하는 자는 직장 내 따돌림의 위험을 관리하여야 한다.

라) 직장 내 성희롱

직장 내 성희롱이란 괴롭힘을 당한 자가 불쾌하거나 굴욕적으로 위협을 받을 가능성을 예상하는 모든 상황에서 불쾌하게 성적으로 발전되거나, 성적 요구 또는 기타 성적 본성을 가진 행동을 말한다.⁷³⁾ 직장 내 성희롱의 특성은 여러 가지 형태로 공개적이거나 은밀할 수 있으며, 반복되거나 일회성으로 그 행동을 목격한 사람뿐만 아니라 그 행동을 향한 자에게도 해를 끼치는 것을 말한다.⁷⁴⁾ 직장 내 성희롱의 유형은 다음과 같이 공개적 또는 은밀하거나 미묘할 수 있다; 불쾌한 접촉, 포옹, 구석으로 몰거나 키스, 부적절한 시선 또는 비웃음, 선정적인 언급이나 농담, 동료들에게 선정적이거나 성적인 별명을 사용하는 것, 성적으로 노골적인 사진, 포스터 또는 선물, 성적으로 노골적인 자료들을 유포하는 것, 원하지 않는 데이트를 지속적으로 요구하는 것, 섹스에 대한 요구나 압박, 개인의 사생활이나 신체에 대한 거슬리는 질문이나 언급, 의도적으로 사람을 대할 때와 같이 불필요한 친근감, 성에 근거한 모욕이나 조롱, 성적인 몸짓이나 외설적인 노출, 따라다니거나 다른 사람의 근처를 구경하거나 어슬렁거리는 것, 성적으로 노골적이거나 외설적인 신체 접촉, 성적으로 노골적이거나 추잡한 이메일, 전화, 문자 메시지 또는 온라인을 통한 대화, 반복되거나 부적절한 온라인, 동의 없이 친밀한 이미지나 영화를 공유하겠다고 위협하는 것 또는 강간 또는 성폭행을

72) Safe work australia, Bullying, <https://www.safeworkaustralia.gov.au/safety-topic/hazards/bullying>

73) Safe work australia, Preventing workplace sexual harassment, National guidance material, Jan. 2021, at 4.

74) Safe work australia, Workplace sexual harassment, <https://www.safeworkaustralia.gov.au/safety-topic/hazards/workplace-sexual-harassment>

시도한 것 등이다.⁷⁵⁾ 따라서 직장 내 성희롱은 그 대상자와 그 행동을 목격한 모든 자에게 육체적 그리고 사회적·심리적 해를 끼칠 수 있다. 결론적으로 직장 내 성희롱은 다양한 영향을 미치는데, 근로자, 그 가족, 직장, 지역사회에 상당한 사회적·경제적 비용을 초래할 수 있다.

「작업보건안전법」에 따르면, 사업을 운영하는 자 또는 수행하는 자는 합리적으로 실행 가능한 한 근로자와 다른 사람의 건강과 안전에 대한 위험을 제거해야 하는 의무가 있다.⁷⁶⁾ 위험을 제거하는 것이 합리적으로 실행 가능하지 않은 경우, 가능한 한 위험을 최소화하여야 한다. 이것은 직장에서 성희롱이 발생할 위험을 관리하기 위해 합리적으로 할 수 있는 모든 것을 해야 한다.

3) 정신건강 관련 법적 근거

호주는 정신건강과 관련한 법적 근거를 「작업보건안전법」에 따라 「작업보건안전법 시행규칙」을 정하고, 산업안전기준을 준수하기 위해 가이드라인으로서 「행위지침」(The model Code of Practice)을 마련하고 있다. 즉, 호주는 정신건강상 사회적·심리적 위험들을 관리하는 법적 근거로 「작업보건안전법」을 기반으로 「행위지침」을 마련하여 법체계를 구성하고 있다. 이 「행위지침」은 「작업보건안전법」과 「작업보건안전법 시행규칙」에 따라 요구되는 작업안전보건 기준을 달성하기 위해 그 방법과 위험을 식별하고 관리하는 효과적인 방법으로서 실질적인 지침을 제공하고 있다. 따라서 「행위지침」은 법원 절차의 증거로서 사용될 수 있다. 즉, 법원은 무엇이 위험이고 위험평가 또는 위험통제인지를 「행위지침」에 따라 증거로서 채택할 수 있고 합리적으로 실행 가능한 것을 결정하는데 있어 「행위지침」에 의존할 수 있다.

75) Safe work australia, Preventing workplace sexual harassment, National guidance material, Jan. 2021, at 5.

76) Safe work australia, Preventing workplace sexual harassment, National guidance material, Jan. 2021, at 8.

(1) 「작업보건안전법」 제19조와 제274조

「작업보건안전법」 제19조는 사업을 운영하는 자 또는 수행하는 자의 주의의무(Duty of care)를 규정하고 있다. 즉, 사업을 운영하는 자 또는 수행하는 자는 합리적으로 실행 가능한 경우 근로자의 건강과 안전을 확보하여야 한다.⁷⁷⁾ 또한 사업을 운영하거나 수행하는 자는 실행 가능한 사업 또는 사업의 일부를 수행함으로써 타인의 건강과 안전이 위험에 노출되지 않도록 보장하여야 한다.⁷⁸⁾ 특히, 사회적·심리적 위험들을 다루는 「행위지침」은 「작업보건안전법」 제274조를 근거로 마련되었다. 「작업보건안전법」 제274조는 이 법의 목적을 달성하기 위하여 장관으로 하여금 「행위지침」을 승인·변경·철회할 수 있도록 규정하고 있다.

〈표 III-1〉 「작업보건안전법」 제274조

조항	내용
제1항	장관은 「작업보건안전법」의 목적을 위해 「행위지침」을 승인할 수 있고, 변경하거나 철회할 수 있다.
제2항	장관은 연방정부와 주 정부 사이, 노동조합, 사용자 단체 사이에서 협의가 이루어졌다면 「행위지침」을 승인, 변경 또는 철회할 수 있다.
제3항	「행위지침」은 개인 또는 단체가 마련, 발행 또는 발간한 문서에 포함된 모든 사항을 수정여부와 상관없이 또는 특정 시간이나 때때로 시행되는 것처럼 적용, 채택, 통합할 수 있다.
제4항	「행위지침」의 승인, 변경 또는 철회는 통지가 정부 관보에 명시된 이후부터 승인, 변경 또는 철회의 효력이 발생한다.
제5항	「행위지침」의 승인, 변경 또는 철회된 이후 가능한 한 빨리 장관은 승인, 변경 또는 철회 통지가 정부 관보와 [주] 전역에 일반적으로 발행되는 신문에 게시되도록 하여야 한다.
제6항	규제기관은 각각의 승인된 「행위지침」과 문서의 사본을 확인하여야 한다.

출처: Model Work Health and Safety Bill

77) 19(1) of The model Work Health and Safe Act: Primary duty of care.

78) 19(2) of The model Work Health and Safe Act: Primary duty of care.

(2) 작업보건안전법 시행규칙」

현행 「작업보건안전법 시행규칙」은 2011년에 제정되어 2023년 5월 22일자로 증보된 상태이다. 2023년 「작업보건안전법 시행규칙」은 정신건강과 관련하여 사회적·심리적 위험이 무엇인지를 정의하고 있다. 사회적·심리적 위험이란 사회적·심리적 위험으로 인해 발생하는 근로자 또는 다른 사람의 건강 또는 안전에 대한 위험을 말한다.⁷⁹⁾ 이와 더불어, 사회적·심리적 위험은 작업상태 또는 관리, 작업환경, 사업장 도구(장비), 직장의 상호관계 또는 행동으로부터 발생하거나 관련이 있다.⁸⁰⁾ 이러한 사회적·심리적 위험은 사회적·심리적 해를 끼치는 원인이 될 수 있다. 따라서 사업을 운영하는 자 또는 수행하는 자는 사회적·심리적 위험을 관리하여야 한다.⁸¹⁾

사업을 운영하는 자 또는 수행하는 자는 사회적·심리적 위험을 제거하기 위해합리적으로 실행 가능한 통제(관리) 방법을 이행하여야 하고, 합리적으로 실행이 불가능한 경우에는 가능한 한 사회적·심리적 위험을 최소화하여야 한다.⁸²⁾ 이행 가능한 통제(관리) 방법을 결정함에 있어, 사업을 운영하는 자 또는 수행하는 자는 관련된 모든 사항을 고려하여야 한다. 관련된 모든 사항은 (a) 근로자 및 기타 개인이 정신사회적 위험에 노출되는 기간, 빈도 및 심각도, (b) 심리 사회적 위험이 상호 작용하거나 결합하는 방법, (c) 직무 요구 및 업무를 포함한 업무의 설계, (d) 작업을 관리, 조직 및 지원하는 방법을 포함한 작업 시스템, (e) 다음을 포함한 작업장의 설계 및 배치, 환경 조건: (i) 작업장 출입의 안전한 수단 (ii) 근로자의 복지를 위한 시설, (f) 근로자 숙소의 설계 및 배치, 환경 조건, (g) 공장, 작업장의 물질 및 구조물, (h) 작업장 상호작용 또는 행동, (i) 근로자에게 제공되는 정보, 훈련, 지시 및 감독을 말한다.⁸³⁾

79) 55B of WHS Regulations Division 11 Psychosocial risks: Meaning of psychosocial risk.

80) 55A of WHS Regulations Division 11 Psychosocial risks: Meaning of psychosocial hazard.

81) 55C of WHS Regulations Division 11 Psychosocial risks: Managing psychosocial risks.

82) 55D(1) of WHS Regulations Division 11 Psychosocial risks: Control measures.

83) 55D(2) of WHS Regulations Division 11 Psychosocial risks: Control measures.

(3) 「행위지침」

「행위지침」은 「작업보건안전법」과 「작업보건안전법 시행규칙」에 따라 안전보건기준을 수행하기 위한 실무적인 가이드라인이다.⁸⁴⁾ 이 「행위지침」은 여러 가지 상황에서 안전보건을 준수하여야 하는 자에게 주의의무를 부과하고 있다. 「행위지침」이 모든 종류의 위험 또는 위해에 적용되지 않으나, 특별한 상황 즉, 작업과 관련된 모든 위험에 대해 안전보건 의무를 부과하고 있다. 전술한 바와 같이 「행위지침」이 법은 아니지만, 어떠한 상황에서 합리적으로 실행 가능한 것인지를 결정하는 경우 위험, 위해 또는 통제의 증거로서 법원 절차에서 인용될 수 있다.

특히, 호주의 안전작업청은 정신건강과 관련하여 사업장에서 사회적·심리적 위험을 관리하는 「행위지침」을 마련하고 있다.⁸⁵⁾ 그 이유는 사회적·심리적 위험은 정신적·신체적 피해를 일으키는 원인이 되고, 평균적으로 작업 관련 정신적 피해는 회복 기간이 더 길고, 비용이 더 높으며, 업무로 복귀하는 시간이 더 오래 걸리기 때문이다. 따라서 사회적·심리적 위험을 관리하는 것은 근로자 뿐만 아니라 이직과 결근으로 인한 업무 중단을 줄이고, 조직 성과와 생산성을 높일 수 있다.

4) 사회적·심리적 위험의 작업안전보건 의무

「행위지침」은 작업안전보건 의무자에게 사회적·심리적 위험을 합리적인 단계로 관리하도록 의무를 부과하고 있다. 작업안전보건 의무자는 사업을 운영하는 자 또는 수행하는 자(Person conducting a business or undertaking), 관리자(officers), 근로자(Workers), 기타(Other persons in the workplace)로 분류하고 있다.

84) Safe work australia, Codes of Practice, <https://www.safeworkaustralia.gov.au/law-and-regulation/codes-practice>

85) Safe work australia, Managing psychosocial hazards at work, Code of Practice, July 2022, at 5.

(1) 사업을 운영하는 자 또는 수행하는 자

사업을 운영하는 자 또는 수행하는 자는 사회적·심리적 위험로부터 발생한 위험을 관리하여야 한다.⁸⁶⁾ 즉, 사업을 운영하는 자 또는 수행하는 자는 합리적으로 실행 가능한 한 근로자 및 기타 다른 자가 정신적 또는 육체적 건강과 안전의 위험에 노출되지 않도록 보장하여야 한다. 만약 사회적·심리적 위험을 합리적으로 제거하지 못하는 경우, 합리적으로 실행 가능한 한 위험을 최소화하여야 한다. 따라서 사업을 운영하는 자 또는 수행하는 자는 「작업보건안전법 시행규칙」에 따라 다음과 같이 이행하여야 한다; ① 사회적·심리적 위험을 야기할 수 있는 합리적으로 예측 가능한 위험을 식별, ② 합리적으로 실행 가능한 한 위험을 제거, ③ 위험을 제거하는 것이 합리적으로 실행 가능하지 않은 경우 가능한 한 위험을 최소화할 것, ④ 구현된 통제 조치를 유지하여 효과를 유지할 수 있도록 함, ⑤ 건강과 안전에 대한 위험이 없는 작업 환경을 합리적으로 실행 가능한 한 유지할 수 있도록 조치를 검토하고 필요한 경우 수정하여야 함.

(2) 관리자(임원)

회사의 이사와 같은 관리자는 사업을 운영하는 자 또는 수행하는 자가 「작업보건안전법」과 「작업보건안전법 시행규칙」에 따라 의무를 준수하는지를 확인할 의무를 가지고 있다.⁸⁷⁾ 관리자는 다음과 같은 합리적인 조치를 취하여야 한다; ① 심리사회적 작업 건강 및 안전 문제에 대한 최신 지식을 습득하고 유지, ② 사업을 운영하는 자 또는 수행하는 자의 사업 또는 사업의 운영의 특성과 일반적으로 그러한 운영과 관련된 사회적·심리적 위험과 이에 대한 이해, ③ 사업을 운영하는 자 또는 수행하는 자가 적절한 자원과 프로세스를 사용하여 사업 또는 사업에 의해 수행되는 작업에서 사회적·심리적 위험을 제거하거나 최소화할 수 있도록 보장, ④ 사업을 운영하는 자 또는 수행하는 자가 사건,

86) WHS Act section 19 Primary duty of care; WHS Regulations Division 11 Psychosocial risks; WHS Regulations Part 3.1 Managing risks to health and safety.

87) WHS Act section 27 Duty of officers.

사회적·심리적 위험 및 건강과 안전에 대한 위험에 관한 정보를 받고 이를 고려하여 적절한 프로세스를 보유하고 있는지 확인하고 해당 정보에 적시에 대응할 것,
 ⑤ 사업을 운영하는 자 또는 수행하는 자가 「작업보건안전법」과 「작업보건안전법 시행규칙」에 따라 의무를 준수하기 위한 프로세스를 보유하고 구현하도록 보장함,
 ⑥ 앞서 전술된 사항 및 절차의 제공 및 사용, 그리고 이들이 효과적으로 수행하고 있는지 확인.

(3) 근로자

근로자는 자신의 정신적·육체적 건강과 안전을 위해 합리적으로 관리를 하여야 하며, 타인의 건강과 안전에 악영향을 미치지 않도록 주의하여야 한다. 또는 근로자는 합리적인 범위 내에서 합리적으로 건강과 안전 지침을 준수하고 작업에 협력하여야 한다.⁸⁸⁾

(4) 기타

방문자와 같이 사업장에 방문하는 자는 자신의 정신적·육체적 건강과 안전을 위하여 합리적인 주의를 기울여야 하며, 타인의 건강과 안전에 부정적인 영향을 미치지 않도록 합리적으로 주의를 기울여야 한다.⁸⁹⁾ 또한 사업을 운영하는 자 또는 수행하는 자가 제공한 「작업보건안전법」과 「작업보건안전법 시행규칙」에 따라 합리적인 지침을 준수하여야 한다. 예를 들어, 고객이 난폭하게 행동하거나 직원을 학대하거나 괴롭혀서는 아니 된다.

88) WHS Act section 28 Duties of workers.

89) WHS Act section 29 Duties of other persons at the workplace.

5) 사회적·심리적 위험을 관리하는 단계적 절차

사업장에서 사회적·심리적 위험을 다루는 「행위지침」에 따라 단계적 절차는 크게 4단계로 구성되어 있다. 첫 번째 단계는 위험을 인식하는 단계(Identify hazards), 두 번째 단계는 위험을 평가하는 단계(Assess Risks), 세 번째 단계는 위험을 통제하는 단계(Control risks), 네 번째 단계는 통제방법을 검토하는 단계(Review control measures)이다.⁹⁰⁾

(1) 위험을 인식하는 단계

첫 번째 단계는 사회적·심리적 위험을 식별하는 것이다. 사회적·심리적 위험을 식별하는 것은 작업과 사업장 측면에서 근로자와 다른 근로자에게 잠재적으로 해를 끼칠 수 있고 이러한 상황이 발생할 수 있다는 것을 포함한다. 이 단계는 사업을 운영하는 자 또는 수행하는 자가 사회적·심리적 위험에 노출된 장소와 시기 그리고 위험을 적절히 제거하거나 최소화하지 못하는 경우 이를 식별하도록 한다. 따라서 사업을 운영하는 자 또는 수행하는 자는 사업이나 사업에 의해 수행된 작업에서 발생하는 합리적으로 예측 가능한 모든 사회적·심리적 위험을 확인하여야 한다. 예를 들어, 일반적인 위험 요소를 식별할 뿐만 아니라, 성폭행이나 신체적 폭행과 같이 덜 흔하지만 심각한 사고에 대한 위험 요소를 식별할 수 있도록 하여야 한다.

(2) 위험을 평가하는 단계

두 번째 단계는 모든 위험을 식별한 후 위험을 평가하는 단계이다.⁹¹⁾ 즉, 위험을 평가하는 단계는 영향을 받는 근로자를 식별하고, 노출기간, 빈도 및 심각성을

90) Safe work australia, Managing psychosocial hazards at work, Code of Practice, July 2022, at 5.

91) Safe work australia, Managing psychosocial hazards at work, Code of Practice, July 2022, at 23.

고려한 후에 위험을 평가하여야 한다. 이 경우 사회적·심리적 위험은 단독으로 이루어지는 것이 아니라 집단적으로 이루어진다. 다시 말하면, 근로자와 다른 사람들이 언제든지 사회적·심리적 위험에 노출될 수 있고, 사회적·심리적 위험은 상호작용하거나 결합될 수 있다. 예를 들어, 고객으로부터 공격을 받은 근로자가 다른 근로자로부터 지원받지 못하는 경우 또는 이러한 방식이 변경되지 않는 경우, 그 피해를 입을 가능성이 더 높다. 따라서 위험을 집단적으로 평가하는 것은 좀 더 효과적인 통제(관리) 방법을 식별하는 데 도움을 줄 수 있다. 결국, 위험에 대한 노출이 심각하거나, 빈번하고 지속기간이 길면, 사회적·심리적 위험이 증가한다. 따라서 사회적·심리적 위험은 정신적·육체적 피해를 일으킬 수 있다. 정신적 피해는 육체적 피해보다 그 심각성이 다양하나, 평균적으로 더 긴 휴가와 더 많은 비용이 필요하다.

(3) 위험을 통제하는 단계

세 번째 단계는 사회적·심리적 위험을 식별하고, 평가한 후 통제하는 단계이다.⁹²⁾ 통제하는 단계는 합리적으로 실행 가능한 경우, 건강과 안전에 대한 위험을 제거하여야 한다. 위험을 제거하는 것이 합리적으로 실행이 불가능하다면, 가능한 한 위험을 최소화하여야 한다. 모든 사업장이 다르기 때문에 통제수단은 일상적인 운영 또는 비상사태의 위험에 따라 조직의 규모, 유형 및 작업 활동에 맞게 조정될 수 있다.

(4) 통제방법을 검토하는 단계

네 번째 단계는 통제조치의 효과를 검토하고 계획대로 작동하는지 확인하는 단계이다. 통제조치가 효과적으로 작동하지 않는 경우, 이를 검토하고 수정하거나 교체하여야 한다. 따라서 통제조치는 다음과 같이 정기적으로 검토되어야 한다;

92) Safe work australia, Managing psychosocial hazards at work, Code of Practice, July 2022, at 24.

통제 조치가 합리적으로 실행 가능한 한 위험을 제거하거나 최소화하지 않는 경우, 통제 조치가 효과적으로 통제할 수 없는 새로운 또는 다른 건강 및 안전 위험을 야기할 가능성이 있는 작업장의 변화 이전, 새로운 위험이나 위험이 확인된 경우, 협의 결과 검토가 필요하다고 표시된 경우, 안전보건대표(Health Safety Representatives: HSRs)가 위의 사항 중 하나가 발생했다고 합리적으로 판단하고 이미 적절하게 검토되지 않았다고 판단하여 검토를 요청하는 경우.

6) 정신건강과 산업재해와의 관계

(1) 정신적 피해 및 산재보상

근로자가 신체적 또는 정신적 피해를 당하거나 질병이 있는 경우 보상이 가능하다. 예를 들어, 해당 근로자가 외상 후 스트레스 장애, 불안 및 우울증과 같은 정신적 피해가 있는 경우 근로자 보상을 받을 수 있다. 이 경우 해당 근로자는 근로자의 정의에 부합하여야 하며, 근로와 관련된 정신적 피해를 받아야 인정될 수 있다. 즉, 보상이 가능한 정신적 피해는 근로로 인해 발생하거나 근로 과정 중에 발생한 피해이기 때문에 근로가 주요한 기여 요건이어야 한다. 다만, 경우에 따라 사용자가 합리적인 결정이나 조치를 취했음에도 불구하고 정신적 피해가 발생한 경우 근로자는 보상에서 배제될 수 있다.⁹³⁾

호주에서는 매년 평균적으로 거의 10,000건의 정신적 부상 또는 피해에 대한 산재청구가 접수되고 있으며, 그중 약 4분의 3이 일주일 이상의 휴가 또는 '시간 손실'이 발생하고 있다.⁹⁴⁾ 반면, 전체 산재청구의 42%만이 1주일 이상의 시간 손실을 나타내고 있다.⁹⁵⁾ 정신장애가 부상 또는 피해 유형 중 가장 높았고 모든

93) Safe work australia, Taking Action: A best practice framework for the management of psychological claims in the Australian workers' compensation sector, 2021, at 8.

94) Safe work australia, Taking Action: A best practice framework for the management of psychological claims in the Australian workers' compensation sector, May, 2021, at 9.

95) *Id.*

심각한 청구 손실 시간의 중위값의 2배 이상이었다(2013-14년 근로한 15.4주).⁹⁶⁾ 또한 정신장애로 인해 발생한 청구로 인해 지급된 중위값 보상은 25,800달러로 모든 청구의 중위값(2013-14년 10,100달러와 비교)을 크게 초과하였다.⁹⁷⁾

〈표 III-2〉 2019-2020 심각한 산재청구 수와 비율

(단위: 건수, %)

Nature of Injury or disease	Number of serious claims			% of serious claims		
	Female	Male	Total	Female	Male	Total
Traumatic joint/ligament and muscle/tendon injury	17,698	27,541	45,285	39%	37%	38%
Musculoskeletal and connective tissue diseases	8,550	13,029	21,605	19%	17%	18%
Wounds, lacerations, amputations and internal organ damage	4,689	14,008	18,729	10%	19%	16%
Fractures	4,275	8,657	12,942	10%	12%	11%
Mental health conditions	6,217	4,552	10,776	14%	6%	9%
Other injuries	1,018	1,811	2,832	2%	2%	2%
Digestive system diseases	135	1,956	2,091	0%	3%	2%
Burns	620	1,194	1,821	1%	2%	2%
Nervous system and sense organ diseases	577	732	1,311	1%	1%	1%
Intracranial injuries	507	588	1,096	1%	1%	1%
Total	44,982	75,240	120,355	100%	100%	100%

출처: Safe work australia., Key work health and safety statistics, Australia 2021, 2021, at 9.

호주의 안전작업청에 따르면, 심각한 산재청구 수와 비율 중 정신건강상태의 비율은 120,355건 중 10,776건으로 전체 중 9%의 비율을 나타내고 있다.

96) *Id.*

97) *Id.*

(2) 정신적 피해 및 산재보상 사례⁹⁸⁾

정신적 피해 청구는 신체적 피해 청구보다 복잡하며, 종종 사례 관리자의 세심한 주의가 필요하다. 이 경우 상해를 입은 근로자와 사용자가 가능한 한 빨리 적절하고 올바른 서비스에 접근할 수 있도록 정신적 피해 청구 절차를 가져야 한다. 따라서 사례 관리자가 청구인의 요구 사항을 조기에 파악하고, 회복 및 직장 복귀를 지원하기 위해 사용 가능한 서비스 범위를 파악하는 것이 중요하다. 이러한 요구 사항의 다양한 요구 사항을 해결하기 위해서는 다양한 전문 서비스가 필요하다.

사례 관리자는 사용자가 근로자의 직장 복귀를 지원하기 위해 사용할 수 있는 서비스뿐만 아니라 청구인에게 어떤 치료 및 재활 서비스를 제공할 수 있는지에 대한 최신 정보를 지원받아야 한다. 호주의 경우, 사례 관리자가 서비스 및 제공자를 식별할 때 참조할 수 있는 ‘서비스 경로’를 개발했으며, 이는 각 호주 근로자의 보상 관할 구역에 맞게 조정되어 있다. 이러한 서비스 경로는 규제 당국 및 의료 전문가와의 참여를 통해 지속적으로 보강된다. 다만, 서비스 경로는 부상의 원인 및 유형에 따라 크게 다를 수 있다. 예를 들어, 다음 세 가지 유형의 청구에 대한 사례 관리자의 우선순위는 다르다: ① 업무 과부하로 인한 청구 : 정기적인 연락을 통해 근로자와 직장의 관계가 유지되도록 하여 업무량이 감소된 직장 복귀를 구현할 수 있도록 하는 것이 우선이다. ② 작업장 내 대인관계 갈등으로 인한 청구 : 조정절차를 거쳐 근로자와 사업장 관계를 재정립하는 것이 우선이다. ③ 직장폭력으로 인한 청구: 안전작업청의 위험도 평가를 통해 사업장이 안전하게 복귀할 수 있도록 하는 것이 우선이다.

98) safe work australia, Taking Action: A best practice framework for the management of psychological claims in the Australian workers' compensation sector, 2021, at 50.

5. 핀란드

1) 산업안전보건과 정신건강의 개념

지난 수십년 간 핀란드에서는 정신장애, 특히 우울증의 발병률은 현저하게 증가해 왔다. 현재 정신장애는 장애를 유발하는 가장 빈번한 질병 집단으로, 핀란드 노동력에서 소진과 스트레스의 유병률이 놀라울 정도로 높다. 핀란드에서 이와 같이 정신장애 발생이 증가하는 이유는 여러 가지가 있지만, 1990년대 초반의 경기침체, 높은 실업률, 인지도 향상, 진단체계의 변화 등으로 인한 것이다. 문제의 범위와 생산성에 미치는 결과에 대한 인식도 높아졌고, 직업보건의료 제공자와 사용자는 이 문제를 사업장에서 해결하고자 하는 의지를 보이고 있다.⁹⁹⁾

한편, 핀란드에서도 산업안전보건상의 정신건강에 대해서는 관련 산업안전보건법 등의 근거법에서 법적인 정의를 두고 있지는 않다. 앞서 덴마크와 마찬가지로 “심리사회적 위험(psychosocial risk)”라고 하여, EU의 “사회적·심리적 위험의 예방과 위험평가 및 위험관리조치를 위한 가이드라인”(Guide for Assessing the Quality of Risk Assessments and Risk Management Measures with regard to Prevention of Psychosocial Risks) 및 WHO와 EU의 PRIMA-EF 등에 의해 개발된 “심리사회적 관리에 대한 유럽 프레임워크에 대한 가이드선스”(Guidance on the European Framework for Psychosocial Risk Management) 등의 유형과 개념에 따라, “심리사회적 위험(psychosocial risk)”를 산업안전보건의 관점에서 예방하고 다루고자 하고 있음을 확인할 수 있다.

핀란드에서는 근로자의 심리사회적 위험을 규제하는 법적 근거는 산업안전보건법(738/2002)로 근로자의 건강과 안전에 대해 주의를 기울여야 하는 일반적인 의무가 규정되어 있으며, 사용자는 업무와 관련된 상황, 근무조건 및

99) ILO, “Mental Health in the workplace: situation analysis Finalnd”, 2000, p.ii.

근로환경의 기타 측면과 근로자의 개인적 능력을 고려해야 한다. 이러한 업무조건 및 근로환경의 개념에는 정신 및 사회적 요소, 즉 이른바 심리사회적 작업 부하의 요소도 포함된다. 이는 업무의 성격과 업무배치 뿐만 아니라 근로자의 건강에 유해한 영향을 미칠 수 있는 업무공동체의 사회적 역학과 관련이 있으며, 업무관련 스트레스가 이러한 개념에 속한다고 볼 수 있다.

2) 법적 근거

(1) 산업안전보건법¹⁰⁰⁾

핀란드에서는 노동력을 보호하기 위해 법에 의해 행정의 요구된다. 유럽 체제인 이사회 지침 89/391/EEC 이 산업안전보건법(738/2002) 및 산업보건서비스법(1383/2001)으로 전환되었다. 산업안전보건법(738/2002)은 모든 유급노동에 적용되며 사업장에서의 안전 및 보건의 최소 수준을 규정한다. 동법은 또한 사용자와 근로자의 책임, 산업안전 및 건강을 증진하는 데 필요한 사용자와 근로자의 협력에 대해 설명한다. 이하 심리사회적 요인과 관련된 내용을 살펴보면 다음과 같다.

핀란드 산업안전보건법 제8조는 사용자의 일반적인 의무에 대하여 규정하고 있다. 구체적으로는 사용자는 필요한 조치를 취하여 근무하는 동안 근로자의 안전과 건강을 돌볼 의무가 있다. 이를 위해 사용자는 업무와 관련된 상황, 근무조건 및 근로환경의 기타 측면과 근로자의 개인 능력을 고려해야 한다. 사용자는 특히 근로자의 개인 능력이 근로자의 안전과 건강을 보장하기 위해 개별 산업안전 및 건강 조치를 요구할 수 있음을 고려해야 한다(개정법 222/2023, 2023년 7월 1일부터 시행).

사용자의 통제를 넘어서는 비정상적이고 예측할 수 없는 상황과 모든 적절한 주의를 기울였음에도 불구하고 그 결과를 피할 수 없었던 예외적인 사건은 주의 의무의 범위를 제한하는 요소로 간주된다.

100) Occupational Safety and Health Act(738/2002; amendments up to 222/2023 included): <https://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/2002/en20020738.pdf>

사용자는 근무조건 개선을 위하여 필요한 조치를 설계 및 선정하고 그 범위를 정하여 시행하여야 한다. 따라서 가능한 한 다음 원칙을 준수해야 한다:

- ① 위험 및 위험 요인의 생성 방지,
- ② 위험 및 위험 요인을 제거하거나 이것이 불가능할 경우 덜 위험하거나 유해한 대안을 선택함,
- ③ 개별 조치 전에 일반적인 영향을 미치는 산업 안전 및 건강 조치를 채택함,
- ④ 기술 개발 및 기타 이용 가능한 수단을 고려함.

사용자는 근무 환경, 사업장 공동체 상태, 업무 관행의 안전 및 근무 중인 근로자의 안전과 건강을 지속적으로 모니터링해야 한다. 사용자는 또한 사업장에서의 안전과 건강에 대해 실행되는 조치의 영향을 모니터링해야 한다(개정법 222/2023).

또한 핀란드 산업안전보건법 제10조에서는 사업장에서의 위험에 대한 분석 및 평가에 대하여 규정하고 있다. 사용자는 업무 및 활동의 특성을 고려하여 업무, 근무 시간, 근무 공간, 근무 환경의 기타 측면 및 근무 조건으로 인해 발생하는 위험 요소 및 위험을 체계적이고 적절하게 분석하고 식별해야 하며 위험 요소 및 위험을 제거할 수 없는 경우 그 위험 요소와 위험 이 근로자의 안전과 건강에 미치는 영향을 평가해야 한다. 그러한 경우 다음 사항을 고려하여야 한다:

- ① 제5장에 언급된 업무 또는 사업장의 위험과 위험성에 특별한 주의를 기울이면서 부상 및 기타 건강 상실의 위험,
- ② 사업장에서의 모든 사고, 직업병, 업무 관련 질병 및 위험 사건,
- ③ 근로자의 연령, 노화, 성별, 직업 기량 및 기타 개인적 능력,
- ④ 업무 내용, 업무의 조직 및 사업장 공동체의 사회적 상호 작용과 관련된 물리적 업무량 요인 및 업무량 요인,
- ⑤ 근무시간 외 출장,

⑥ 재생산 건강에 대한 잠재적 위험,

⑦ 기타 유사한 요인(개정법 222/2023, 2023년 7월 1일부터 시행).

(755/2021) 사용자가 제1항에 언급된 조치에 대한 적절한 전문 지식이 없는 경우 외부 전문가를 사용해야 한다. 사용자는 전문가가 직무를 적절하게 수행하는데 필요한 충분한 자격 및 기타 능력을 갖추고 있는지 확인해야 한다. 산업 의료 전문가 및 종사자의 활용과 사업장 설문 조사에 관한 조항은 산업의료법(1383/2001)에 규정되어 있다.

사용자는 제1항에 언급된 분석 및 평가를 소유해야 한다. 분석 및 평가는 상황이 근본적으로 변경될 때마다 수정되어야 하며 다른 측면에서도 최신 상태로 유지되어야 한다. 사용자의 비즈니스 라인, 활동의 성격 및 이와 관련된 위험 및 위험 요소를 고려하여 작업장에서 문제를 처리하는 방법 및 사업장의 규모를 명시하는 분석 및 평가의 서면 또는 기타 검증 가능한 형태 및 내용에 대한 추가 조항은 정부령에 의해 제공될 수 있다.

또한 동법 제13조에서는 업무설계(work design)에 대하여 규정하고 있는데, 업무를 설계하고 계획할 때 업무량 요인으로부터 근로자의 안전과 건강에 대한 위험성 또는 위험을 피하거나 줄이기 위해 근로자의 신체적, 정신적 능력을 고려해야 한다.

그리고 제25조에는 업무량 요인을 피하고 줄이기 위하여, 근로자가 사업장에서 건강을 위협하는 방식으로 압박에 노출된 것을 알게 된 경우, 사용자는 그 사안을 인지한 후 이용 가능한 수단으로 업무량 요인을 분석하여 위험을 피하거나 줄이기 위한 조치를 취해야 함을 규정하고 있다.

(2) 산업의료법¹⁰¹⁾

산업의료법(1383/2001 / Occupational Healthcare Act)은 사용자가 산업 안전보건법에 구속되는 모든 노동과 고용에 적용된다. 산업의료법은 사용자가 공공 및 민간 부문을 포괄하여 기업 또는 산업 부문 조직의 규모, 형태에 관계없이 모든 근로자를 위한 예방서비스를 조직하고 비용을 지불하도록 요구한다. 그러나 산업의료 서비스의 조직은 자영업자와 기업가의 경우 자발적이다. 사용자는 산업 의료 서비스를 직접 조직하거나 시립 의료 센터 또는 민간 서비스 제공자를 통해 조직할 수 있다(건강, 사회 및 구조 서비스를 조직할 책임은 2023년 초부터 지자체에서 복지 서비스 카운티들로 이전된다). 법에 따르면 산업의료 서비스의 내용은 주로 예방적이다. 질병 치료 및 일반적인 예방적 의료 서비스와 같은 치료 서비스의 조직은 자발적이다. 각 사용자는 회사 차원의 계획에서 서비스의 조직 및 내용을 설명해야 한다.

이하 핀란드의 산업의료법에서 심리사회적 요인(정신건강)과 관련된 규정을 살펴보면 다음과 같다. 제10a조(20/2012)는 병가 통지에 대하여 규정하고 있다. 사용자는 근로자의 근로능력 평가 및 계속근무 가능성을 검토하기 위해 늦어도 1개월 동안 결근이 계속될 때 근로자의 병가를 산업의료 당국에 통지해야 한다.

또한 동법의 제12조에서는 산업의료의 내용에 대하여 다음과 같이 규정하고 있다. 사용자가 동법 제4조에 따라 조직할 의무가 있는 산업 의료에는 양호한 산업 의료 관행에 따라 다음과 같은 것이 포함되어야 한다.

- ① 사업장의 노출 인자, 업무량 요인, 근무제, 사고 및 폭력의 위험을 고려하여 반복적인 사업장 방문을 통해서, 그리고 기타 산업 의려 방법을 사용하여 업무의 건강과 안전 및 근무 조건을 조사하고 평가하는 것, 그리고 업무, 근무 방법 및 근무 공간을 계획할 때 및 근무조건이 변경될 때 이러한 요소를 고려하는 것,

101) Occupational Healthcare Act(1383/2001; amendments up to 555/2021 included): <https://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/2001/en20011383.pdf>

- ② 각 근로자의 개인적 특성을 고려한 후에 업무와 근무환경으로 인한 질병의 특별한 위험과 위의 요인의 결과로서 건강 검진을 포함하여 업무 관련 건강 위험 및 위험성과 근로자의 건강, 근무 능력 및 기능적 능력을 조사, 평가 및 모니터링하는 것,
- ③ 업무의 건강과 안전을 개선하고, 필요한 경우 근로자의 능력에 맞게 업무를 조정하고, 근로자의 근무 능력과 기능적 능력을 유지 및 촉진하고, 조치를 위한 제안의 이행을 모니터링하기 위한 조치를 제안하는 것,
- ④ 정당한 이유로 근로자가 요청한 경우 근로자의 업무량 조사를 포함하여 업무의 건강과 안전 및 근로자의 건강에 관한 문제에 대한 정보, 조언 및 지침을 제공하는 것,
- ⑤ 장애가 있는 근로자의 건강 요구 사항을 고려하여 그들의 사업장에서 대처할 수 있는 능력을 모니터링 및 촉진하고, 재활에 대한 조언을 제공하고, 치료 또는 의료 재활 또는 직업 재활을 의뢰하는 것,
- ⑤ a 근로자의 근무 능력 및 계속 근무 가능성 평가에 관한 건강보험법 (1224/2004) 제8장 제5a조에 언급된 진술서를 작성하는 것. 이 진술서에는 근로자의 남아 있는 근무능력에 대한 산업의료 기관의 평가와 사용자가 근로자의 계속 근무 가능성에 대해 근로자 및 산업의료 기관과 함께 작성한 보고서가 포함되어야 한다(20/2012),
- ⑥ 기타 의료 서비스, 노동행정, 교육행정, 사회보험, 사회복지 서비스 및 산업안전보건 당국의 대표, 및 필요한 경우 공유 사업장에 있는 사용자의 다른 산업의료 제공자 및 기타 필요한 당사자와 협력하는 것,
- ⑦ 산업안전보건법 제46조에 언급된 응급처치의 조직에 참여하는 것 (752/2002),
- ⑧ 필요한 경우 재활의 필요성에 대한 조사를 포함하여 이 법에 정의된 직업 건강관리 의무 중 근무 능력을 유지 및 증진하기 위한 조치의 계획 및 실행을 지원하는 것,

⑨ 산업의료 활동의 품질과 영향을 평가하고 모니터링하는 것.

위의 제1항에 언급된 의무는 경영진, 라인 조직, 인적자원관리 및 협력 조직과 협력하여 적절하게 수행된다. 공유 사업장의 사용자는 산업의료의 전문성을 활용하여 특별한 위험을 초래하는 요인이나 광범위한 건강영향을 미치는 요인을 조사하기 위하여 별도로 정하는 바에 따라 협력하여야 한다. 제1항에 언급된 의무를 조직하는 전통적인 방법 및 수단으로 간주되는 것에 대한 추가 조항은 정부 법령에 의해 규정된다.

또한, 동법 제15조는 사용자의 정보제공의무에 대하여 규정하고 있다. 사용자는 업무, 근무제, 직업병, 산업재해, 인사, 작업장 조건, 이것들의 변화 및 근로자의 건강에 대한 업무 관련 위험 또는 위험성을 평가하고 예방하는 데 필요한 기타 유사한 요인에 대한 정보를 산업보건전문가 및 전문가에게 제공해야 한다.

그리고 제17조에 따라서, 산업의료 서비스 제공자는 근로자와 사업주에게 업무 및 사업장 조건에서 발생하는 건강 위험 또는 위험성과 이를 통제하는 수단에 대해 필요한 정보를 제공해야 한다. 근로자에게 산업의료 기관에서 실시한 건강검진, 건강검진의 목적, 결과, 해석 및 기타 산업보건 내용에 대한 정보를 제공해야 한다. 사용자, 산업안전보건위원회 및 사업장의 산업안전보건 담당자는 산업의료 종사자로부터 근로자의 건강과 더 건강한 사업장 조건 발전에 중요한 직위 때문에 얻은 정보를 받을 권리가 있다.

3) 심리사회적 요인과 사용자 및 근로자를 위한 지침

(1) 심리사회적 업무량 요인에 대한 정의¹⁰²⁾

핀란드의 산업안전보건청의 홈페이지에서는 심리사회적 업무량 요인(Psychosocial workload factors)에 대하여 다음과 같이 정의하고 있다.

102) <https://www.tyosuojelu.fi/web/en/working-conditions/psychosocial-workload/factors>

심리사회적 업무량 요인은 근로자의 건강에 유해한 영향을 미칠 수 있는 사업장 공동체의 사회적 역동성뿐만 아니라 업무내용 및 근무제와 관련된 요인들을 말한다. 심리사회적 업무량 요인은 개별 근로자에게만 영향을 미치는 것이 아니라 전체 사업장 공동체에 영향을 미친다. 이러한 종류의 업무량 요인은 항상 개별 근로자보다는 업무 내용이나 근무 조건과 관련이 있다.

업무 내용과 관련된 업무량 요인은 개인의 업무와 관련된 요인이다. 업무 관련 압박에 기여할 수 있는 요인에는 예를 들어 다음과 같은 것이 포함된다.

- 단조로움
- 일관되지 않은 직무 기술서
- 끊임없는 경계의 필요성
- 고품질 요구
- 정보 과부하
- 빈번한 중단
- 비합리적으로 높은 수준의 책임, 그리고
- 까다로운 고객과의 빈번한 상호작용.

업무가 조직되는 방식과 관련된 업무량 요인은 사업장에서 업무 및 업무 과업이 계획, 배포 및 관리되는 방법과 관련된 요인이다. 업무 관련 압박에 기여할 수 있는 요인에는 예를 들어 다음과 같은 것이 포함된다.

- 너무 높거나 너무 낮은 업무량
- 불합리하게 촉박한 기한
- 교대근무, 야간근무 또는 계속해서 통화해야 하는 근무시간과 같은 불규칙한 근무시간, 근무시간 외의 과도한 업무 관련 출장, 또는 고정된 근무장소가 없는 것

- 부적절한 근무장비 또는 근무조건
- 불명확한 직무기술서, 대상 또는 책임 또는 불명확한 책임 분담

근로자의 건강에 악영향을 미칠 수 있는 사업장 공동체 내 사회적 상호 작용과 관련된 업무량 요인에는 다른 것들 중에서도 다음과 같은 것이 포함된다.

- 혼자 일해야 함
- 사회적 또는 물리적 고립
- 비효율적인 팀워크 또는 상호 작용
- 잘못된 의사 소통
- 경영진 또는 동료의 지원 부족
- 직장 내 괴롭힘 또는 기타 부당한 대우
- 불평등과 차별

잠재적인 심리사회적 업무량 요인에는 물리적 요인, 화학적 또는 생물학적 작용제 또는 사고 위험도 포함된다. 예를 들어 소음은 업무에 높은 수준의 집중이나 다른 사람과의 의사소통이 필요한 업무를 하는 근로자에게 업무 관련 압박의 원인이 될 수 있다. 근로자의 심리사회적 업무량에 기여할 수 있는 다른 요인에는 예를 들어 바이러스 또는 곰팡이에 대한 노출에 대한 두려움과 건설 현장에서의 부상에 대한 두려움이 포함된다.

(2) 사용자의 의무¹⁰³⁾

올바른 업무량은 근로자의 건강과 업무 능력을 향상시킨다. 그러나 유해한 심리사회적 업무량은 모든 종류의 사업장에서 발생할 수 있으며 모든 종류의 근로자에게 악영향을 미칠 수 있다. 따라서 사용자는 유해한 업무량 방지를 위하여

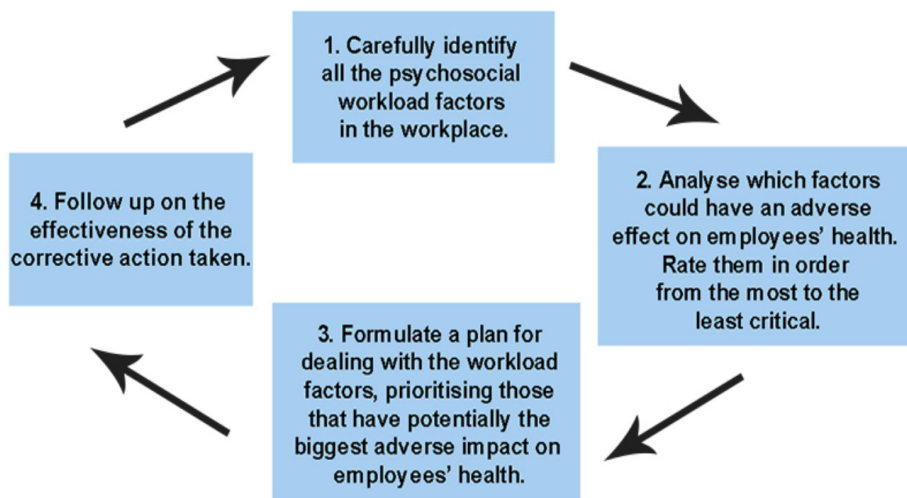
103) <https://www.tyosuojelu.fi/web/en/working-conditions/psychosocial-workload>

다음과 같이, 위험평가 프로세스, 산업의료의 도움으로 업무관련 압박(strain) 관리를 해야 한다.

사용자는 단순히 결과를 관리하는 것이 아니라 유해한 업무량을 방지하기 위해 노력해야 한다. 사용자는 업무 관련 압박의 위험과 유해한 영향을 제거하거나 최소화하는데 적극적으로 나서야 할 의무가 있다.

심리사회적 업무량 요인은 물리적 근무환경과 관련된 요인만큼 체계적으로 관리할 수 있다. 위험 평가 및 분석은 가장 중요한 도구 중 하나다. 포괄적인 위험 평가 없이는 예방조치의 필요성을 식별하는 것이 불가능할 수 있다.

가) 위험평가 프로세스



1. 사업장에 존재하는 심리사회적 업무량 요인을 식별한다.
2. 건강(위험)에 미치는 영향을 분석하고 가장 중요한 것부터 가장 덜 중요한 것까지 등급을 매긴다.
3. 관련 위험을 줄이기 위한 조치를 취한다.
4. 취한 조치의 영향을 추적한다.

나) 산업의료의 도움으로 업무관련 압박(strain) 관리

심리사회적 업무량 요인을 식별하고 분석할 충분한 지식이 없는 사용자는 산업의료 제공자와 같은 필요한 역량을 갖춘 외부 전문가와 상의해야 한다. 산업의료 종사자는 업무 관련 압박의 원인을 알며 근로자의 의료 기록에 액세스할 수 있다. 산업의료 종사자와의 효율적인 협력을 통해 사용자는 문제가 되기 전에 근로자의 건강에 위험을 초래할 수 있는 심리사회적 업무량 요인을 해결할 수 있다.

산업의료 종사자의 문제에 대한 이해는 사업장 설문 조사를 기반으로 한다. 사용자는 산업의료 제공자가 사업장에 존재하는 모든 심리사회적 업무량 요인을 식별하고 분석했는지 확인하도록 해야 할 의무가 있다. 이것은 사용자가 업무의 성격과 근무제, 근로자, 사업장의 환경 및 그 변경에 대해 필요한 모든 정보를 산업 의료 제공자에게 제공해야 한다는 것을 뜻한다. 산업의료 제공자의 사업장 설문 조사 보고서는 근로자의 건강에 영향을 미칠 수 있는 작업 부하 요인에 대한 결론과 이를 해결하는 방법에 대한 제안을 제시해야 한다.

(3) 사용자 및 근로자를 위한 지침¹⁰⁴⁾

가) 근로자를 위한 지침

① 업무에 압도당한다고 느낀다면 어떻게 하는가?

사용자에게 업무량이 너무 많다고 알린다. 문제가 저절로 해결될 때까지 기다리지 않는다. 근로자의 사용자, 즉 일반적으로 근로자의 라인 관리자에게 가능한 한 빨리 이 사실을 알린다.

그들에게 근로자가 업무와 관련된 압박으로 고통받고 있으며 근로자가 특히 압도당하고 있는 근로자의 업무에 대해 무엇인지 설명한다. 사용자에게 상황을 바꿀 수 있는 조치를 취하도록 요청한다. 그러면 근로자의 라인 관리자가 근본적인 문제에 대해 근로자와 논의하고 해결책을 찾을 것이다.

104) <https://www.tyosuojelu.fi/web/en/working-conditions/psychosocial-workload>

사용자가 업무 관련 긴장을 처리하기 위한 조기 개입 정책 또는 기타 절차를 가지고 있는지 알아본다. 업무에 압도당하는 경우 사용자에게 알리는 양식도 있다. 사용자에게 어떤 조치를 취할 것인지 물어본다. 라인 관리자와 이 주제를 이야기하는 것이 불편하다면 산업안전보건 담당자나 사업장위원회에게 도움을 요청할 수 있다. 문제가 전체 사업장 공동체에 영향을 미치는 경우 산업안전보건 담당자에게 전체 근로자를 대신하여 사용자와 대화하도록 요청할 수 있다.

② 산업의료 종사자의 전문가 조언

때로는 근로자의 압박이 업무로 인한 것인지 업무 외적인 요인으로 인한 것인지 판단하기 어려울 수 있다. 압박을 유발하는 업무 요소를 정확히 찾아내는 것도 어려울 수 있다. 산업의료 종사자가 도움을 줄 수 있다.

근로자는 어떤 경우에는 사용자의 산업의료 제공자에게 업무 관련 압박 평가를 수행하도록 요청할 수 있다. 평가가 타당한지 여부를 결정하는 것은 산업의료 종사자에게 달려 있다. 다음과 같은 경우 업무 관련 압박에 대한 평가를 요청할 수 있다.

- 근로자의 신체적 또는 심리적 증상이 업무 능력에 영향을 미치고 있으며 근로자는 증상이 근로자의 업무로 인한 것으로 믿는다, 또는
- 근로자의 증상으로 인해 의학적 도움을 구하거나 사업장을 쉬어야 했다.

산업의료 종사자는 업무량을 줄이는 방법에 대한 평가를 기반으로 권고를 할 수 있다. 사용자의 산업의료 제공자는 해법을 권고하고 구현하기 전에 사용자와 상의할 의무가 있다.

③ 산업안전보건 당국의 역할

사용자가 업무 관련 압박에 대한 근로자의 보고를 무시하고 근로자의 업무량을 낮추지 않는 경우 산업안전보건국의 전국 전화 서비스에 전화하여 조언과 정보를

얻을 수 있다.

산업안전보건 당국은 지침과 조언을 제공하고 사용자에게(근로자의 작업량이 건강을 해친다는 통지를 받은 후) 압박의 원인을 분석하고 관련 위험을 방지하기 위한 조치를 취하도록 명령할 수 있다.

나) 사용자에게 대한 지침

사용자는 근로자의 근무환경에 존재하는 심리사회적 업무량 요인을 파악하고 근로자의 건강에 위험을 초래하는 경우 조치를 취할 의무가 있다. 사용자는 또한 근로자의 건강을 지속적으로 모니터링하고 개별 근로자의 업무량이 건강을 위협롭게 하는 경우 개입해야 한다.

① 유해한 업무량이 문제가 되기 전에 식별해야 하는 사용자의 의무

경영진은 근로자의 건강과 사업장 공동체 관행의 안전을 지속적으로 모니터링할 의무가 있다. 목표는 문제가 되기 전에 유해한 업무량을 식별하는 것이다. 초기 개입을 통해 문제에 대한 해결책을 더 쉽게 찾을 수 있다. 근로자의 업무량을 모니터링하는 좋은 방법의 예로는 성과 검토, 인적 자원 설문 조사 및 매일 실용적인 수준의 안전 보장이 있다.

사용자는 초기 단계에서 업무 관련 압박을 식별하도록 관리자를 교육할 책임이 있다. 실제로 이는 관리자에게 다른 것들 중에서도 다음과 같은 작업 관련 압박의 경고 신호를 파악하도록 가르치는 것을 의미한다,

- 건강 관련 문제 및 질병 결근 증가
- 점점 길어지는 근무일수
- 근로자의 성과 또는 업무의 질 저하
- 근로자의 행동 변화
- 사회적 상호 작용에서 탈퇴

- 사업장 공동체 내 갈등의 증가, 그리고
- 안전 관련 사건의 증가

사용자는 조기 개입 모델을 도입하고 관리자에게 특정 경고 신호를 살펴보고 정해진 절차에 따라 대응하도록 지시하는 것이 권고된다.

② 업무 관련 압박 해결

업무 관련 압박과 관련된 문제는 관리자가 독립적으로 발견하거나 개별 근로자가 관리자의 주의를 끌 수 있다. 또한 관리자는 업무량이 건강을 해치는 근로자에 대해 산업 의료 종사자 또는 산업안전보건 담당자로부터 통지를 받을 수 있다.

문제는 영향을 받는 근로자와 라인 관리자 사이에서 조용히 먼저 해결되어야 한다. 사용자가 업무 관련 압박을 처리하기 위한 조기 개입 정책 또는 기타 절차를 가지고 있는 경우 이를 따라야 한다. 근로자가 업무 관련 압박을 겪고 있는지 여부를 판단하기 위해 전문가의 조언이 필요한 경우 가장 자연스러운 조언 출처는 사용자의 산업의료 제공자이다.

근로자의 업무량이 건강이 위험할 정도로 압박이 되는 것으로 확인되는 경우 사용자는 다음과 같은 것을 수행할 책임이 있다.

1. 근로자의 업무 관련 압박의 원인을 찾는다.
2. 필요한 경우 산업 의료 종사자와 상의하여 문제의 원인을 분석한다(예: 근로자의 압박이 업무로 인한 것인지 또는 업무 외 요인으로 인한 것인지 확실하지 않은 경우)
3. 근로자의 업무량을 줄이기 위해 이용 가능한 모든 조치를 취한다.

③ 장기 질병 결근 처리

근로자가 장기간 업무에 부적합한 경우 사용자는 자신의 산업의료 제공자와 상담할 의무가 있다. 목표는 가능한 한 빨리 근로자에게 필요한 지원을 제공하고 질병 결근을 가능한 한 짧게 만드는 것이다.

사용자는 30일 이상 계속되는 모든 질병 결근에 대해 자신의 산업의료 제공자에게 알려야 한다. 그러면 산업 의료 종사자가 문제의 근로자를 다시 사업장으로 복귀시키고 근로자 및 사용자와 협력하여 근로자가 필요한 지원을 받을 수 있는 방법을 찾기 시작할 것이다.

근로자가 사업장으로 복귀하거나 계속 일할 수 있도록 사업장에서 특별한 형태의 지원이 필요한지 여부를 확인하는 것은 사용자의 책임입니다. 예를 들어 여기에는 서로 다른 근무제나 근무시간 또는 근로자의 직무기술서 변경이 포함될 수 있다.

질병 수당은 2년 동안 90 근무일의 기간에 대해 핀란드 사회 보험 기관으로부터 질병 수당을 받을 때까지 산업보건의가 작성한 의료 보고서를 생성할 수 있는 근로자에게만 지급된다. 근로자의 남아 있는 근무 능력과 업무 복귀 가능성을 평가하는 것은 산업보건의의 책임이다.

4) 관련 정책¹⁰⁵⁾

(1) 국가 전력 및 프로그램

핀란드에서는 사회보건부(Sosialija terveystieteiden ministeriö; Social och hälsovårdsministeriet)의 노동 및 성 평등 부서가 다른 부처의 부서 및 산업안전보건 감독국과 협력하여 산업 보건 및 안전에 관한 기본 국가 전략을 수립한다. 현재 권력을 잡고 있는 정부는 전략을 수립하고 정부 프로그램에서

105) 이하의 내용은 <https://oshwiki.osha.europa.eu/en/themes/osh-system-national-level-finland>

부처가 취할 조치를 계획한다.

건강, 안전 및 복지는 모든 사업장에서 그리고 모든 근로자를 위해 실천되는 중요한 공통 가치다. 사업장의 활동은 양호한 업무와 양호한 사업장이라는 공통된 생각에 의해 인도된다.

- 양호한 업무: 근로자에 대한 공정한 대우, 공통 가치의 채택, 상호 신뢰, 사업장에서의 진정한 협력 및 평등
- 양호한 사업장: 생산적이고 수익성이 있으며, 건강하고, 안전하고, 즐겁고, 의미 있고, 흥미롭고, 개인 생활과 양립할 수 있고, 양호한 관리 및 리더십

“2030년까지 작업 환경 및 복지에 대한 정책”은 향후 몇 년 동안 활동 개발의 목표, 초점 영역 및 원칙을 정의한다. 2030년까지 세 가지 주요 초점 영역은 다음과 같다.

1. 산업안전보건과 사업장에서의 복지에 관한 미래의 과제
2. 안전하고 건강한 근무조건
3. 기능적 능력, 작업가능성 및 고용가능성을 촉진하는 것

OSH 정책의 주요 목표는 양호한 작업 환경을 조성하는 것이며 복지는 사업장에 있는 사람들이 목표를 달성하는 데 필요한 적절하고 적절한 지식, 의지 및 역량을 가지고 있다는 것을 전제로 한다. 사업장에서의 복지 개선은 궁극적으로 사업장에서 취하는 조치에 달려 있다. 비전을 이행하고 목표를 달성하기 위한 첫 번째 단계는 사업장이 최소한의 법적 요구 사항을 충족하고 기본 조건을 갖추는 것이다. 지역 산업안전보건청은 사용자가 법적 의무를 이행하는지 감독할 책임이 있다.

또한 사회보건부는 2030년까지 5가지 전략적 목표를 가지고 있다.

- 사람들의 적극적인 포용
- 통합된 서비스 및 혜택
- 안전하고 건강한 생활 및 작업 환경
- 재정적 지속가능성
- 업무의 지속적인 변화 속에서 웰빙

현재 OSH 분야의 주요 국가 프로그램은 다음과 같다.

- 2030년까지 근무 환경 및 사업장에서의 복지를 위한 정책
- 사회 및 보건 정책 전략: 화합하는 사회와 지속 가능한 복지 - 전략 2030
- 핀란드 보건 복지 연구소의 전략
- WORK 2030 - 일과 사업장에서의 복지를 위한 개발 프로그램
- 정부 결의 산업 보건 2025 - 협력을 통한 업무 능력 및 건강

정부 결의에 따르면 산업 보건 서비스 개발을 위한 주요 지침은 다음과 같다.

(1) OHS는 기능적으로 사회 및 의료 시스템에 통합된다, (2) 산업의료 서비스, 의료 및 재활 시스템이 업무 장애를 예방하고 업무 능력을 회복하기 위해 적시에 협력한다, (3) OHS는 사업장의 건강 및 능력 문제에 대응할 능력이 있다, (4) 모든 사용자는 회사 규모에 관계없이 OHS를 조직한다, (5) OHS는 업무 능력을 증진하고 업무 장애를 예방하는 데 사업장에서 중요한 파트너이다, (6) OHS는 소기업 및 기업가의 요구를 충족하기 위해 서비스를 개발한다.

사회보건부와 연계하여 행동하고 노동시장 당사자를 대표하는 산업안전보건 자문위원회가 후속 보고서의 평가에 참여한다.

(2) 사회적 대화

핀란드의 근로조건 및 사회적 대화에 관한 Eurofound 연구에 따르면, 근로 조건에 관한 핀란드의 사회적 대화는 사회적 파트너들의 활동의 자연스러운 부분이다. 핀란드는 국가 소득 정책에 체계적으로 동의하는 오랜 전통을 가지고 있으며, 이는 OSH 문제에 대한 사회적 대화에도 상당한 영향을 미쳤다. 핀란드식 대화는 의견 불일치를 논의하고 처리할 때의 개방성뿐 아니라 사회적 파트너들 간의 일종의 공통 기반을 식별하는 목표에 의해 특징지어진다.

핀란드의 사업장 생활은 정부, 사용자 및 근로자 간의 삼자 협력 원칙을 기반으로 한다. 사업장 생활, 산업안전보건, 사회보장 및 노동시장과 관련된 모든 주요 정책은 세 파트너(정부, 사용자 및 노동조합) 간에 집합적으로 협상되고 합의에 따라 계약이 체결된다.

정책자문위원회는 모든 관련 행정 부문, 즉 사용자, 노동조합, 전문 협회 및 기타 비정부 기구(NGO)의 대표를 보유하고 있다. 자문위원회는 입법 기반이며 공인된 공식 지위를 가지고 있다. 산업안전보건 자문위원회는 사회보건부의 관할 내에 있다. 정부 협의회에서 임명한다. 위원회 구성원은 사회적 파트너의 가장 중요한 조직뿐 아니라 OSH 개발에 있어 다른 중요한 이해관계자를 대표하도록 임명된다.

가) 국가 차원의 사회적 대화

국가 차원에서 정책과 활동의 조정은 각료 그룹(정부 차원)에서 이루어진다. 인접 부문의 장관들은 정책을 조정할 것으로 기대된다.

1. 사회보건부는 노동시장 당사자를 대표하는 산업안전보건 자문위원회와 협력하여 활동한다. 산업안전보건과 관련된 모든 주요 정책은 세 파트너(정부, 사용자 및 노동조합) 간에 집합적으로 협상된다. 계약은 일반적으로 합의에 따라 체결된다.

2. 핀란드 정부에는 OSH와 관련된 기타 자문 위원회도 있다, 예를 들면 사회보건부의 보건행정 내의 산업보건서비스 자문위원회.

사회적 파트너는 다음과 같은 사항을 포함한다.

1. 핀란드 산업 연합(Elinkeinoelämän keskusliitto, EK; Finlands Näringsliv)은 핀란드의 주요 사업 조직이다. 산업과 서비스 모두의 전체 민간 부문과 모든 규모의 회사를 대표한다.
2. 지방 정부 및 카운티 사용자(Kuntaja hyvinvointialue-työnantajat, KT; Kommunoch välfärdsåmrodesarbetsgivarna)는 지방 정부 부문의 사용자 연맹 및 전국 연맹 역할을 하며 지방 당국 및 지방 정부 연맹을 대신하여 지방 공무원을 위한 단체 협약을 협상한다.
3. 국가사용자청(Valtion työmarkkinailaitos, VTML; Statens arbetsmarknadsverk)은 국가에서 고용한 근로자 및 공무원을 위한 단체 협약을 체결한다.
4. 교회의 노동시장기구(Kirkon Työmarkkinailaitos, KiT; Kyrkans arbetsmarknadsverk)는 복음주의-루터교 교회와 교구 및 교구 연맹을 대신하여 단체 협약을 체결할 때 사용자의 대표 역할을 하며 노동 시장 정책 로비를 할 때 기독교 사용자를 대표한다.
5. 핀란드 노동조합 중앙 기구(Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö, SAK; Finlands Fackförbunds Centralorganisation, FFC)는 산업, 공공 부문, 운송 및 민간 서비스의 20개 노동조합의 연합이다.
6. 핀란드 전문 종사자 연합(Toimihenkilökeskusjärjestö, STTK; Tjänstemannacentralorganisationen)은 핀란드의 세 노동조합 연합 중 하나다.
7. 학술전문종사자 노동조합 연합(Akateemisten keskusjärjestö, AKAVA; Centralorganisationen för högutbildade i Finland)은 노동조합 연합이며 대학 수준, 전문가 또는 기타 고 수준 훈련을 받은 근로자들을 대표한다.

나) 부문 차원의 사회적 대화

핀란드에는 4개 부문 그룹(산업그룹, 운송 및 물류 그룹, 민간서비스 부문 그룹 및 지역공공 부문 그룹)과 서로 다른 지부가 산업안전센터(Työturvallisuuskeskus, TTK; Arbetarskyddscentralen)와 협력하여 활동하는 21개의 안전 지부 위원회가 있다. 부문 그룹과 산업안전위원회는 캠페인을 수행하고 출판 활동과 교육 과정을 계획한다. 노동 시장 조직은 부문 그룹과 산업 안전 위원회에서 대표된다.

다) 기업 차원의 사회적 대화

국가 산업안전보건법(738/2002)은 사용자와 근로자가 작업장의 안전을 개선하고 유지하는데 협력해야 한다고 규정하고 있다. OSH 문제는 사용자, 근로자 또는 그 대리인 간에 논의된다.

산업안전보건위원회는 20인 이상의 근로자가 있는 사업장에서 조직되어야 한다. 위원회는 산업안전보건 문제에 대해 근로자와 사용자 간의 기업 및 작업장 수준의 협력을 위한 주요 토론회를 대표한다.

5) 정신건강과 산업재해와의 관계

(1) 직업병과 정신질환¹⁰⁶⁾

핀란드는 자살을 업무상 재해로 간주하는 것을 엄격히 배제하는 유일한 국가다. 생을 마감하는 것은 고의적인 행위이므로 재해(부상을 초래하는 예상치 못한 외인적 사건)의 정의에 해당되지 않는다. 직업병으로의 인정도 배제된다.¹⁰⁷⁾ 핀란드에서는 장애가 순전히 합법적이다. 법률에서는 직업병을 본질적으로

106) Finish Workers' Compensation Center: <https://www.tvk.fi/en/compensation/occupational-disease/>

107) Eurogip, "Recognition and compensation of work-related mental disorders in Europe", 2023.07., p.13.

업무상 물리적, 화학적 또는 생물학적 요인으로 인해 발생하는 질병으로 정의한다. 이 정의에는 심리적 또는 심리사회적 요인이 포함되어 있지 않기 때문에 당분간 인정이 불가능하다.¹⁰⁸⁾

핀란드의 직업병의 정의는 근로자보상법¹⁰⁹⁾에 명시되어 있다. 핀란드에서 직업병은 업무 관련 질병이지만, 모든 질병이 보상 가능한 직업병으로 분류되는 것은 아니다. 직업병은 근로조건으로 인해 발생한 질병으로, 주로 업무에 영향을 미치는 물리적, 화학적, 생물학적 요인에 의해 발생할 가능성이 높은 질병이다. 하지만 심리적 요인으로 인한 질병은 직업병으로 분류되지 않는다.

직업병 목록¹¹⁰⁾에는 인과관계가 확립된 질병과 그 기여 요인 또는 노출 요인이 포함되어 있다. 직업병 목록에 포함된 질병 및 노출 인자에 대해서는 직원이 직장에서 노출이 질병의 원인이 될 수 있는 정도로 인자에 노출되었음을 입증하는 것으로 충분하다. 목록은 완전하거나 제한적이지 않으며, 목록에 포함되지 않은 질병은 해당 질병과 업무에 존재하는 물리적, 화학적 또는 생물학적 요인 사이의 인과관계가 충분한 확률로 확립될 수 있는 경우 직업병으로 포함될 수 있다.

핀란드에서는 매년 100명 미만의 직원이 산재보험이 적용되는 직업병으로 사망한다. 직업병으로 인한 사망 사례의 대부분은 석면으로 인한 암으로 인해 발생한다.

직업병은 직업병이 발생한 날짜에 사용자가 제공한 근로자 재해 보상 보험을 인수하는 보험회사에 의해 보상받을 수 있다. 부상자가 발현일에 직업병을 유발할 수 있는 작업을 더 이상 수행하지 않는 경우, 노출이 주로 또는 마지막으로 발생한 작업 과정을 기준으로 보상 책임이 결정된다.

108) Eurogip, "Recognition and compensation of work-related mental disorders in Europe", 2023.07., p.14.

109) Workers' Compensation Act : <https://www.tvk.fi/templates/vinha/services/download.aspx?fid=354990&hash=8d7397b7a55d4ca45bdecea44a089a58497fa0fb12741d2eb44110dcb9225fbf>

110) Valtioneuvoston asetusammattitautiutiluettelosta: <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2015/20150769>

(2) 직업병과 직업병 인정 관련 통계

가) 근로자보상법¹¹¹⁾

근로자 산재보험은 핀란드 법정 사회보장의 일부이다. 법정보험이란 보장되는 손실, 보상금액 등 보험의 내용이 근로자보상법에서 정하는 것을 말한다. 또한 이 법은 각 당사자의 권리와 의무를 명시하고, 예를 들어 절차에 시간제한을 부과하여 보험 및 청구 처리를 지시한다. 이 법정 사회보장에는 건강보험, 실업보험, 장애보험 등도 포함된다.

사용자는 보험에 가입하여 산업재해 및 업무상 질병으로부터 근로자를 보호해야 한다. 보험은 핀란드에서 보험을 발행할 법적 권리가 있는 보험 회사로부터 받아야 한다. 이들 손해보험 회사는 근로자 보상센터(TVK)의 회원이다. 사용자가 보험회사에 보험신청서를 제출하면 회사는 보험을 발급해야 한다.

국가는 직원을 위해 별도의 보험에 가입할 필요가 없다. 주 재무부는 주 기금을 통해 산업재해 및 질병으로 피해를 입은 주 직원에게 보상금을 지급한다.

근로자 산재보험은 개방형 정책이다. 이 보험은 특정 시간에 사용자를 위해 일하는 모든 근로자에게 적용된다. 부상당한 사람이 보험에 의해 보장되는지 여부는 청구를 처리할 때 결정된다. 근로자를 대상으로 의무근로재해보상보험에 가입한 사용자는 임의휴가보험으로 이를 보충할 수 있다.

핀란드 산재보험의 특징은 첫째, 민간 손해보험회사가 공적 행정업무를 수행한다. 즉, 핀란드 산재보험은 민간 손해보험회사에서 발행한다. 이 임무에서 기업은 공공 행정의무와 공공 기관으로서의 기능을 수행한다.

둘째, 회사는 자체적으로 프리미엄 기준을 설정한다. 각 보험회사는 보험료 금액을 결정하는 자체 보험료 기준을 가지고 있다. 법은 보험회사가 따라야 할 원칙만을 명시하고 있다. 보험료는 피보험자의 이익 보호, 산업재해 및 직업병 위험 등의 요소를 고려해야 한다. 보험료 산정 기준은 공개되지 않는다.

111) Workers' compensation insurance in brief: <https://www.tvk.fi/en/insurance/workers-comp-in-brief/>

셋째, 보상받을 사건과 보상금액은 법률로 정해져 있다. 산재보험은 산업재해 및 직업병에 대해 보상을 지급한다. 예를 들어, 법은 병원 치료, 소득 손실 및 영구장애에 대한 보상을 보장한다. 또한 근로자가 직장에 복귀할 수 있도록 하는 재활도 포함된다. 사망시 유족연금도 있다.

넷째, 무보험 근무로 인한 부상은 보장된다. 근로자는 산업재해나 직업병이 발생한 경우 항상 보상을 받을 권리가 있다. 사용자가 법적으로 보험 가입 의무가 없거나 근로자 보험 의무를 소홀히 한 경우, TVK는 청구를 처리하고 보상금을 지급한다. 예를 들어, 보험 가입 의무가 있는 사용자가 직원 보험에 가입하지 않았거나 보험이 핀란드에서 영업 허가를 받지 않은 외국 보험 회사에 있는 경우, 사용자는 보험 가입 의무를 소홀히 한 죄가 있다.

근로보상법에 따라 고용 관계 또는 공공 서비스 고용관계에 있는 근로자만 보험에 가입해야 한다. 근로자보상법 외에도 여러 특별법에서 각 법의 적용을 받는 집단의 보험을 명시적으로 규정하고 있다.

나) 직업병 인정 관련 통계¹¹²⁾

TVK는 핀란드의 산업재해 및 직업병 통계를 발표하는 공식기관이다.

전년도 산업재해 기초통계자료는 다음해 2월에 발표되고, 또한, 정확하게 정의된 주제 주제에 대한 보다 자세한 분석이 2월~8월에 발표된다. 분석에서는 전년도의 가장 최근 수치와 변경 사항을 조사한다.

2022년 산업재해 건수 예상보다 많이 증가하였다. 2022년 근로자 관련 사고는 총 114,600건이 발생했으며, 그 중 산업재해가 92,000건, 출퇴근 사고가 22,600건이었다. 전년 대비 산업재해 건수는 1.6%, 통근재해 건수는 23.5%나 증가했다.

112) Statistics on accident at work: <https://www.tvk.fi/en/statistics/statistics-on-accidents-at-work/> 및 The number of occupational accidents rose more in 2022 than expected: <https://www.tvk.fi/en/news/news/2023/the-number-of-occupational-accidents-rose-more-in-2022-than-expected/>

전년 10월 핀란드 근로자 보상센터(TVK)에서 발표한 2022년 예측에서 산업재해 건수는 예상보다 더 많이 증가했다.

많은 산업 분야에서 산업재해 건수가 전년 수준을 유지하거나 감소했다. 반면, 운송 및 보관업, 행정 및 지원 서비스 분야에서는 산업재해 건수가 증가했는데, 이는 지난해 전체 산업재해 건수도 증가한 이유다.

산업재해의 거의 4분의 1이 넘어짐으로 인해 발생했으며, 낙상으로 인한 산업재해는 3,000건 이상 발생했다.

또한, 2022년 산업재해 발생 빈도, 즉 100만 시간 근무당 보상청구 건수는 100만 시간 근무당 26건의 산업재해로 전년도 수준을 유지했다. 장기적인 관점에서 볼 때 산업재해 발생 빈도는 소폭 감소했다. 그러나 특히 건설, 운송, 보관 산업, 행정 및 지원 서비스 분야에서는 전년도보다 빈도가 증가했다.

근로자의 연령대에 따라 산업재해 발생 빈도에 상당한 차이가 있다. 지난해에는 20~24세 근로자에서 빈도가 가장 높았다. 양적으로는 젊은 층에서 산업재해가 많이 발생하지만, 평균적으로 가장 나이가 많은 근로자에서 발생한 산업재해는 가장 젊은 연령층에 비해 더 심각한 결과를 낳는다.

6. 덴마크

1) 산업안전보건과 정신건강의 개념¹¹³⁾

덴마크는 산업안전보건 특히 정신건강대책이 잘 정비된 국가이다. 또한 덴마크는 정신질환을 가진 사람의 사망률이 증가하고 있는데, 자살이 초과 사망률의 40%를 차지하는 등, 정신건강(mental health)은 덴마크에서도 중요한 문제이다.¹¹⁴⁾ 그리고 덴마크 정부가 이와 같이 산업안전보건과 정신 건강에 관심을 가지게 된 배경에는 1997년부터 2005년에 걸쳐 덴마크의 근로자의 직업성 스트레스 상황이 악화되었으며, 업무의 속도부담이 높아졌고, 직장 내 괴롭힘이 증가하고 있었기에,¹¹⁵⁾ 근로자들의 정신건강에 대한 대응은 중요한 문제가 되었다.

한편, 덴마크에서는 산업안전보건상의 정신건강에 대해서는 관련 근로환경법 등의 근거법에서 법적인 정의를 두고 있지는 않다. 다만 “심리사회적 위험(psychosocial risk)”라고 하여, EU의 “사회적·심리적 위험의 예방과 위험평가 및 위험관리조치를 위한 가이드라인”(Guide for Assessing the Quality of Risk Assessments and Risk Management Measures with regard to Prevention of Psychosocial Risks) 및 WHO와 EU의 PRIMA-EF 등에 의해 개발된 “심리사회적 관리에 대한 유럽 프레임워크에 대한 가이드선스”(Guidance on the European Framework for Psychosocial Risk Management) 등의 유형과 개념에 따라, “심리사회적 위험(psychosocial risk)”를 산업안전보건의

113) https://www.etui.org/sites/default/files/2021-12/Psychosocial%20risks%20in%20Europe_2021_1.pdf

114) Healthcare Denmark, “The Danish Approach to Mental Health”, Healthcare Denmark, p.30.

115) Pejtersen, Jan Hyld. and Kristensen, Tage, “The development of psychosocial factors at work in Denmark 1997-2005”, Scandinavian Journal of Work, Environment & Health, 35(4), 2009, pp.284-293.

관점에서 예방하고 다루고자 하고 있음을 확인할 수 있다.

특히 덴마크 정부는 2020년 9월 정신적 근로환경과 관련된 위험을 예방하기 위한 조례/행정명령(Ordinance/Executive Order to prevent risks related to mental work environment)을 채택하였다. 이 조례/행정명령은 1977년에 채택된 근로환경법(Working Environment Act)을 완성하는데, 근로자의 안전과 건강이 아니라 근로자의 안전과 건강을 악화시킬 수 있는 근로환경에 초점을 맞추고 있다.

이것은 산업안전보건의 개별 차원이 아니라 조직 기능에 대한 관심에 초점을 두고 있다. 덴마크의 근로환경법은 전반적인 산업안전보건 예방의 일환으로 근무 시간지침을 포함하여, 다양한 산업안전보건지침을 구현하기 위하여 광범위하게 통합되어 있다. 적극적인 검사 외에, 근로자들은 직장 내 괴롭힘이나 성희롱과 같은 고충을 근로환경당국에 제출할 수 있고, 이에 따라 특정 검사가 뒤따를 수 있다. 정부 당국은 심리사회적 근로환경(특히 산업안전보건법률 위반)에 대해 의심이 있는 경우, 공인 안전보건컨설턴트의 의무조사를 통하여 심리사회적 근로환경을 조사하라는 명령을 내릴 수 있다.

한편, 최근까지 다른 유럽국가와 마찬가지로 덴마크에서는 심리사회적 위험을 다루는 명시적인 법적 조항은 없었다. 그러한 점에서 2020년 9월 26일에 채택된 심리사회적 근로환경에 대한 행정명령은 중요한 진전이라고 평가할 수 있다.

2) 법적 근거

(1) 근로환경법¹¹⁶⁾

덴마크는 1873년에 처음으로 산업안전보건을 규제하여 공장과 작업장에서 어린이와 청소년 보호를 감독하기 위해 공장감독관을 설립하고 후에 예방적

116) <https://oshwiki.osha.europa.eu/en/themes/osh-system-national-level-denmark> 및 Working Environment Act: <https://at.dk/en/regulations/working-environment-act/>

기술조치에 대한 규칙을 도입했다. 이 감독관은 현재 근로감독관인 덴마크 근로환경청(Arbejdstilsynet)의 전신이었다. 1913년 덴마크는 사고와 질병을 예방하기 위한 목적으로 최초의 공장법을 통과시켰고, 이 법률은 1954년 근로자보호법으로 모든 근로자를 보호하기 위해 확대되었다. 1975년에 근로환경규칙은 덴마크 근로환경법이라는 단일법으로 통합되었고, 이 법은 규정 규칙에서 사업장 위험평가 및 적절한 조치의 선택이라는 변화를 가져왔다. 동법은 안전과 건강에 대한 개념을 사고와 건강의 원인이 되는 모든 요소와 예방을 고려하도록 확대되었다.

1997년에 근로환경법이 개정되어 기업의 서면 사업장 평가를 의무화하였다. 또한 5인 이상의 모든 회사에서는 공식적인 산업안전보건 구조를 도입해야 하며, 모든 산업안전보건 인력을 위한 37시간 과정이 의무화되었다. 또한 다른 주요 변화는 2004년의 근로환경 개혁으로 나타났다. 덴마크 근로환경청은 2011년 7년 동안 그리고 그 이후 3년마다 모든 회사를 방문하고 검사하는 업무를 맡았다. 이 개정법에 따르면, 기업은 해결하기 어려운 복잡한 근로환경 문제가 확인되면 컨설턴트를 활용하는 것이 의무화되었다. 이른바 “스마일리(smiley)” 규정은 근로환경청의 검사 방문 결과에 따라 기업을 분류하기 위해 신호등 색상의 스마일리를 도입하였다.

2012년에는 2020년까지 근로환경 노력에 대한 새로운 전략의 결과로서, 검사가 위험기반 감독(inspection)으로 변경되었다. 건강 및 안전문제가 가장 심각하다고 판단되는 기업은 이전 전략 기간보다 더 많은 감독을 받는다. 정규직 근로자 2명 이상인 모든 기업은 전략기간 중 1회 이상 감독을 받는다. 이는 정규직 1인 소규모 기업의 절반에만 적용되며, 정규직 1인 미만의 기업은 방문하지 않는다.

이러한 방문의 결과는 모든 덴마크 기업에 대해 덴마크 근로환경청 웹사이트의 시작페이지에 제시된다. 사회적 파트너는 산업안전보건 활동을 계약에 포함시킬 수 있으며, 산업안전보건 교육 및 훈련은 건설과 같은 특정 부문에 대해서 더욱 엄격하게 규제된다. 또한 결근률은 기업의 위험성평가에 포함되어야 한다.

그 이후의 근로환경법 개정은 2012년 1월부터 시행되었다. 입법의 주요 영역은 업무수행, 사업장 디자인, 기술장비, 물질 및 재료, 휴식기간, 18세 미만의 청년에 관련된 부분이다. 근로환경법은 개별 사업장 설계를 통해 근로자들이 번아웃과 스트레스로 인해 노동시장을 강제로 떠나게 되는 것을 막아야 한다고 강조하고 있다. 신체적 정신적 건강 위험을 초래할 수 있는 요인들(장기적 및 단기적 모두)은 시정되어야 하며, 근로조건에 영향을 미치는 사회경제적 및 기술적 발전이 고려되어야 한다.

최근에 개정된 근로환경법은 새로운 정치적 합의의 결과로 2020년부터 시행되었다. 그 핵심 요소는 1) 사회적 파트너와 협력하여 부문별 근로환경에 대한 국가의 목표설정, 2) 감독 대상 기업의 집중 선정 및 위험기간 감독 제거, 3) 명확한 규칙 및 규정, 4) 노동법 위반에 대한 벌금 강화, 5) 다른 공공기관의 새로운 자료에 대한 접근을 포함하여 근로환경의 발전과 개입의 영향에 대한 더 나은 지식, 6) 보급 노력에 있어서 명확한 역할분담, 7) 근로환경 개선에 관한 기업의 합의 가능성, 8) 감독 강화에 대한 수수료, 9) 자문 명령을 적극 명령으로 대체, 10) 기본 벌금의 인상 등이다.

(2) 정신건강과 관련된 주요 내용

덴마크의 근로환경법(Working Environment Act)¹¹⁷⁾은 근로자가 안전하고 건강한 근로환경을 가질 수 있도록 보장할 사용자의 의무를 명시하고 있다. 동법은 물리적 및 정신적 근로환경에 동등한 지위를 부여하고 있다. 정신적 근로환경에는 업무 관련 스트레스가 포함된다. 사용자는 근로자가 다음과 같은 이유로 관련 스트레스에 노출되지 않도록 해야 할 의무가 있다.

- 과도하게 높거나 낮은 요구 사항, 과도한 업무량 또는 과도한 시간 압박
- 과도하게 높은 감정적인 요구 및/또는
- 공동체적이나 경영적인 피드백이 없음

117) Working Environment Act: <https://at.dk/en/regulations/working-environment-act/>

업무수행에 대한 추가적인 장관령은 업무속도가 단기 또는 장기적인 건강 문제를 수반하지 않도록 보장하는 사용자의 의무를 규정한다.

한편, 덴마크의 근로환경법에서 정신건강과 관련된 주요 내용의 특징은 1차 예방시책이라는 점이다. 심리사회적 위험에 대해서도 근로환경법 제15조a에 근거로 하여, P(Plan) D(Do) C(Check) A(Action) 사이클을 구축하고 위험 평가와 개선을 실시하는 것을 사용자에게 의무화하는 1차 예방책 중심의 방안이 채택되어 있다. 동조는 사용자는 사업에서의 노동의 성질, 수단, 프로세스 외에, 사업규모에 유의하면서 사업장의 산업안전보건의 상태에 대하여 서면으로 위험을 평가하고, 근로자가 접근할 수 있는 장소에 게시해야 한다는 취지를 규정하고 있다. 이행확보는 근로환경청에 의한 감독(inspection)과 인증(certification)으로 도모된다(제13조).

근로환경법 집행의 최고책임자는 노동부 장관이고, 산업안전보건에 관한 포괄적인 행정권한을 가진다. 근로환경청은 중앙조직과 지방감독서(regional inspectorates)로 구성되며, 노동부 장관의 원조 하에서 실제의 사찰 등의 업무를 담당한다. 그 주요 권한 및 역할은 1) 노사 및 근로환경위원회에 대한 산업안전보건 문제에 관한 가이드선 제공, 2) 노동부 장관 명의로의 규칙 책정, 3) 노동프로세서, 작업장, 기술장치, 물질·재료 등에 관한 법규칙에 근거로 한 라이선스 발행을 위한 심사, 4) 법규칙 준수 확보 등이다(법 제72조 제1항). 가장 중요한 것은 4)로, 2011년 6월 법개정으로 규정된 법 제72조a에 따라, 위험 기반 2단계 감독 제도(risk-based inspections in two tiers)가 도입되어 근로환경 위험이 높은 기업에 대한 감독 확보가 도모되었다.

또한 근로환경법상에서 노동부장관 자문기관으로 노사정의 대표로 구성된 근로환경위원회(Working Environment Council)가 설치되어 법정책 형성에 큰 영향을 미치고 있다(법 제12조 이하). 법 제12조는 사용자는 기업내부에서 책임자를 선임할 수 없는 경우, 기업외부의 전문가를 활용해야 하는 것을 규정하고 있다(법 제12조). 그래서 민간의 안전보건 컨설턴트(health and safety consultants) 제도가 법정되어 있으며, 근로환경상 위험 분석을 하고, 사업장

디자인을 구체적으로 제안하는 역할을 담당하고 있다. 근로환경법 위반 시정시에, 동 컨설턴트로부터의 지원을 사용자에게 의무화하는 취지의 규정도 있다(제13조c).

제15조a를 포함하여 근로환경법상 일정한 규정위반에는 벌금(fine)과 구속형(imprisonment)이 있으며(제82조 제1항), 근로환경청은 사안의 1차적 판단권한을 가지고 있다(제77조 제1항 등). 또한 개선명령(improvement notice)의 발행 등의 행정조치를 취할 권한도 가지고 있기 때문에(제78조a 제1항 등), 이러한 것을 배경으로 기업에 대하여 실질적으로 구속력이 있는 조언을 제공할 수 있다.

또한 근로환경에 관한 법정책의 구축과 운용에 있어, 정부와 사회적 파트너의 협동관계가 중시되고 있다. 예를 들면, 근로환경법 제72조b 제1항에는 전국 차원의 단체협약에 근로환경법에서 규정하는 법적 의무와 유사한 의무가 포함되는 경우, 근로환경청은 그 협약의 적용대상사업에는 합법성 감독을 하지 않는다는 취지가 규정되어 있다. 성희롱을 포함한 괴롭힘에 대해서도 협약당사자에게 모델을 제시하면서 그들에게 규제와 감독처리의 권한을 위임해 왔다.

한편, 관련 행정명령으로서, 2001년 2월 23일에 내려진 행정명령 제96호가 사용자에게 정신건강을 고려한 사업장의 설계를 의무화하였다. 또한 2004년 6월 17일에 내려진 행정명령 제559호는 89/391/EEC(“Framework Directive of 12 June 1989 on the introduction of measures to encourage improvements in the safety and health of workers at work”)에 따라, 근로환경 개선을 위한 예방원칙을 명기하였다.

또한 관련 가이드라인으로서 사용자의 위험성 평가 등의 의무를 규정한 근로환경법 제15조a 및 이와 관련된 행정명령을 바탕으로, 2009년에 사업장에서 위험성 평가를 하기 위해 근로환경청에 의해 그 자체는 법적 구속력은 없는 “Guidelines to preparation and review of workplace assessments, D.1.1”을

공표하였다. 이후 이 가이드라인은 2016년에 D.1.1-3으로 개정되었다.¹¹⁸⁾

이 가이드라인에 따르면, 위험성 평가의 대상이 되는 주요한 위험 요인은 노동량, 속도, 감정부담, 야근 및 교대제 근무, 폭력·위협, 따돌림·괴롭힘이고, 각 요인마다 대응하는 가이드라인이 작성되어 있다.

그리고 위험 관리 프로세스에는 관리자, 근로자, 근로환경법상 설치가 의무화되어 있는 안전보건위원회 또는 근로자 대표의 관여가 요구된다. 다만 질병이환의 원인이 다양하고 바이어스에 걸리는 것을 막기 위해, 사업장 위험요인과 질병휴가의 관계에 관한 평가를 바탕으로 한 대책 고안과 실시 프로세스에 질병이환자 본인은 관여할 수 없다고 되어 있다.

근로환경청은 위험성 평가의 프로세스의 적정성을 평가한다. 감독은 대체로 3년에 1번 베이스로 실시되고, 예고 없이 하는 감독이 원칙이지만 실제로는 자료 준비의 필요성 등을 고려하여 대체로 방문시기는 2~6개월 전에 사용자측에게 통지된다. 감독시에는 1) 사용자로부터 제공받는 데이터, 2) 노동상황의 관찰, 3) 질문지에 대한 응답내용이 감독의 대상이 된다. 감독의 목적은 심리사회적 위험의 요인을 포함한 근로환경에 관한 위험 요인을 배제와 삭감에 있다.

(3) 정신적 근로환경과 관련된 위험을 예방하기 위한 행정명령

정신적 근로환경과 관련된 위험을 예방하기 위한 행정명령(Executive order on psychosocial working environment)¹¹⁹⁾은 정신적 근로환경에 적용되며, 심리사회적 요인으로 설명된 것과 유사하며 다음과 같은 순서로 정의된다. 근무가 계획되고 조직되는 방법, 근무요구사항, 근무수행방식 및 근무에서의 사회적 관계이다. 일반적으로 사용자는 개인 및 집단 차원뿐만 아니라, 조치 및 계획의 장단기적인 영향을 고려하여 근로환경의 계획화를 위한 조치를 취해야 한다.

118) WEA Guideline D.1.1-3 on Risk Assessment(APV): <https://at.dk/en/regulations/guidelines/risk-assessment-apv-d-1-1-3/>

119) Executive order on psychosocial working environment: <https://at.dk/en/regulations/executive-orders/psychosocial-working-environment-1406/>

행정명령의 첫 번째 부분은 89/331/EEC의 예방에 대한 일반원칙을 다시 설명하고 이를 정신적 작업환경에 적용한다. 두 번째 부분은 심리사회적 근로환경에 대한 개인의 영향에 관한 특별 조항을 제시한다.

각각의 개별적인 측면에서 사용자는 노출의 범위와 특성을 고려해야 한다. 정신적 근로환경을 평가하기 위해 사용자는 대규모 작업량과 시간압박, 업무상의 명확하지 않거나 상충되는 요구사항, 사람들과 함께 일하는데 있어 높은 감정적인 요구, 공격적인 행동을 방지하기 위해 적절한 조치를 평가하고 취해야 한다. 이러한 공격적인 행위에는 괴롭힘과 성희롱이 포함된다.

심리사회적 근로환경에 대한 행정명령¹²⁰⁾

심리사회적 근로환경에 대한 덴마크 근로환경청의 2020년 9월 26일자 행정명령 번호 1406

덴마크 근로환경법 제2a항, 제17 (3)항, 제39 (1)항, 제41 (2) 및 (3)항, 제43 (1)항 및 제84항(2020년 5월 25일자 통합법 제674호 참조)에 따라 다음 사항이 법에 의해 결정된다:

1부 - 범위 및 정의

제1조. 본 행정명령은 심리사회적 근로환경에 관한 것이다.

(2)항. 본 행정명령에는 근로환경법률을 보완하는 세부 규칙이 포함되어 있다.

제2조. 본 행정명령은 사용자를 위해 수행되는 모든 일에 적용된다.

(2)항. 본 행정명령은 다음과 같은 사항에 적용된다

1. 제9조-제12조, 제28조 및 제31조-제34조를 제외하고 사용자의 개인 가정에서의 근로,
2. 제8조-제12조, 제22조-제24조, 제28조 및 제31조-제34조를 제외하고 사용자의 가구에 속하는 사용자의 가족 구성원에 의해 독점적으로 수행되는 업무; 그리고

3. 제9조-제12조, 제28조 및 제31조-제34조를 제외하고 실제 병역으로 간주될 수 있는, 군인이 수행하는 업무.
4. (3)항. 본 행정명령은 제9조-제12조, 제28조 및 제31조-제34조를 제외하고 사용자를 위해 수행되지 않는 업무에도 적용된다.

제3조. 근무시간 외 업무 관련 폭력의 위험성에 대해서는 제1장, 제5-11조, 제25조, 제31-34조 및 제4장이 적용된다.

(2)항. (1)항은 2(2)항에 언급된 사용자를 위한 업무 유형을 제외하고 사용자를 위해 수행되는 업무에만 적용된다.

제4조. 본 행정명령에 따른 의무는 덴마크 근로환경법의 일반 규칙(법의 제2조 및 제4장 참조)에 따라 사용자, 업무 관리자, 감독자 및 기타 근로자, 서비스 제공자, 디자이너, 및 상담역에게 있다.

제2장 - 일반 조항

제5조. 모든 단계에서 업무는 단기 및 장기적으로 개인 및 집단적으로 안전하고 심리사회적 근로환경에 미치는 영향이 안전하고 건강하도록 보장하는 책임 있는 방식으로 계획, 조직 및 수행되어야 한다.

제6조. 일반적인 예방 원칙(부록 1 참조)을 충분히 고려하여 예방 조치를 취한다.

제7조. 본 행정명령에서 심리사회적 근로환경에 미치는 영향은 다음 사항과 관련하여 발생하는 업무의 심리사회적 영향으로 정의된다:

1. 업무가 계획되고 조직되는 방식.
2. 근로자가 수행하는 업무에 중요한 조직 여건.
3. 업무의 요구 사항을 포함한 업무의 내용.
4. 업무가 수행되는 방식.
5. 직장에서의 사회적 관계.

제8조. 업무를 수행할 때 근로자의 연령, 업무를 수행할 수 있는 이해력 및 기타 상황을 고려해야 한다.

(2)항. 업무의 수행에 관한 행정명령에 명시된 조치에 따라 임신부 및 간호 근로자를 포함하여 특히 민감한 위험 그룹은 그들에게 심각한 결과를 초래할 수 있는 심리사회적 근로환경의 위험으로부터 보호되어야 한다.

제9조. 사용자가 심리사회적 근로환경에 관한 보건 및 안전 조치를 이행하는 데 필요한 전문 지식이 없는 경우, 사용자는 외부 전문가의 도움을 받아서 책임감 있게 심리사회적 근로환경에서 보건 및 안전을 보장해야 한다.

제10조. 사용자는 고용의 성격과 기간에 관계없이 각 근로자가 건강과 안전을 적절히 고려하여 작업을 수행할 수 있도록 적절하고 적절한 훈련과 지도를 받도록 해야 한다. 특히, 훈련과 지도는 다음 사항과 관련하여 수행되어야 한다.

1. 고용,
2. 근로자의 이동,
3. 업무의 변경,
4. 작업 장비의 도입 또는 변경
5. 신기술의 도입 및
6. 기술 지원의 사용.

(2)항. (1)에 언급된 훈련 및 지도는 근로자의 심리사회적 건강 및 안전 측면에서 새로운 위험의 출현을 포함하여 직장에서의 상황에 맞게 조정되어야 한다. 필요한 경우 훈련 및 지도를 정기적으로 반복해야 한다.

(3)항. 사용자는 근로자에게 그들의 업무와 관련될 수 있는 사고 및 질병 위험을 충분히 이해시켜야 한다.

제11조. 사용자는 업무가 건강과 안전을 적절히 고려하여 수행되도록 효과적인 감독이 수행되도록 해야 한다.

제12조. 직장은 심리사회적 근로환경이 단기 및 장기적으로 신체적 또는 심리사회적 건강에 영향을 미칠 수 있는 방식의 측면에서 개인적 및 집단적인 건강과 안전에 주의를 기울여 설계해야 한다. 직장 변경의 조직에 관한 행정명령에 의해 다루어지는 영역과 관련하여 작업장의 인테리어 디자인을 변경하는 것이 불가능하거나 합리적이지 않은 경우 책임 있는 방식으로 그 작업을 수행할 수 있도록 다른 조치를 취해야 한다.

제3장 - 심리사회적 근로환경에 대한 개인의 영향에 관한 특별 조항

과중한 업무량과 시간적 압박

제13조. 과중한 업무량 및 시간적 압박과 관련하여; 모든 단계에서 업무는 장단기적으로 건강과 안전을 충분히 고려하여 책임감 있게 계획, 조직 및 수행되어야 한다.

제14조. 본 행정명령에서 과중한 업무량과 시간적 압박은 수행할 업무와 수행할 수 있는 시간 간의 불균형으로 정의된다.

1. 회복을 위한 휴식 없이 집중적이고 신속하게
 2. 회복 가능성에 영향을 미칠 수 있는 많은 근로 시간.
- (2)항. 과도한 업무량과 시간적 압박은 건강이나 안전에 위험성을 수반할 수 있다. (제15조 참조).

제15조. 과중한 업무량과 시간적 압박이 건강이나 안전에 대한 위험성을 수반하는지 여부를 평가할 때 다음 요소들 간의 관계에 특히 중점을 두어야 한다:

1. 근로 시간을 포함한 과중한 업무량과 시간적 압박의 정도.
 2. 과중한 업무량과 시간적 압박의 성격.
 3. 부록 1에 언급된 것을 포함한 예방조치.
- (2)항. 또한 (1)에 따른 평가는 근로환경의 다른 측면이 과중한 업무량과 시간적 압박 발생 시 안전 또는 건강에 대한 위험을 증가시키는지 여부를 강조해야 한다.

직장에서의 불분명하고 상충되는 요구

제16조. 직장에서의 불분명하고 상충되는 요구와 관련하여; 모든 단계에서 업무는 장단기적으로 건강과 안전을 충분히 고려하여 책임감 있게 계획, 조직 및 수행되어야 한다.

제17조. 본 행정명령에서 불명확하고 상충하는 요구는 불명확한 요구의 존재 또는 특정 작업, 품질 수준, 작업 기능, 책임 영역, 작업 방법, 작업 공정, 근로자의 역할, 시간 소비, 작업 속도 또는 근무시간에 대한 요구를 포함하는 요구가 양립할 수 없다는 것으로 정의된다.

(2)항. 직장에서의 불분명하고 상충되는 요구는 건강이나 안전에 대한 위험을 수반할 수 있다(제18조 참조).

제18조. 직장에서의 불분명하고 상충되는 요구가 건강과 안전에 위험을 수반하는지 여부를 평가할 때 다음 요소 간의 관계에 특별한 주의를 기울여야 한다:

1. 근로 시간을 포함한 직장에서의 불분명하고 상충되는 요구의 정도.
2. 직장에서의 불분명하고 상충되는 요구의 성격.
3. 부록 1에 언급된 것을 포함한 예방조치.

(2)항. 또한 (1)에 따른 평가는 근로환경의 다른 측면이 불분명하고 상충되는 요구의 발생 시 안전 또는 건강에 대한 위험을 증가시키는지 여부를 강조해야 한다.

사람들과 일할 때 높은 감정적 요구

제19조. 사람들과 함께 일할 때 높은 감정적 요구와 관련하여; 모든 단계에서 업무는 장단기적으로 건강과 안전을 충분히 고려하여 책임감 있게 계획, 조직 및 수행되어야 한다.

제20조. 본 행정명령에서 사람들과 함께 일할 때 높은 감정적 요구는 시민 및 고객을 포함하여 사람들과의 직간접적 접촉을 수반하는 일로 정의되며, 여기서 이 접촉은 그 사람이 다음과 같이 할 것을 요구한다.

1. 그러한 사람들의 생각, 감정 또는 행동에 익숙해지고 관리하거나 처리한다;
2. 자신의 생각이나 감정을 관리하거나 숨긴다, 또는
3. 의사소통이나 행동을 함께 일하는 사람들에게 맞춘다.

(2)항. 사람들과 함께 일할 때 높은 감정적 요구는 건강이나 안전에 대한 위험을 수반할 수 있다(제21조 참조).

제21조. 사람들과 함께 일할 때 높은 감정적 요구가 안전 또는 건강에 위험을 수반하는지 여부를 평가할 때 다음 요소들 간의 관계에 특별한 주의를 기울여야 한다:

1. 기간을 포함하여 함께 일하는 사람들과 접촉한 정도.
2. 함께 일하는 사람들과의 접촉의 성격.
3. 부록 1에 언급된 것을 포함한 예방조치.

(2)항. 또한 사람들과 함께 일할 때 감정적 요구가 높은 경우 (1)에 따른 평가에는 근로환경의 다른 측면이 안전 또는 건강에 대한 위험을 증가시키는지 여부가 포함되어야 한다.

집단 괴롭힘 및 성희롱을 포함한 공격적인 행동

제22조. 공격적인 행동과 관련하여; 모든 단계에서 업무는 장단기적으로 건강과 안전을 충분히 고려하여 책임감 있게 계획, 조직 및 실행되어야 한다.

제23조. 본 행정명령에서 공격적인 행동은 한 명 이상의 사람이 회사의 한 명 이상의 다른 사람을 집단 괴롭힘, 성희롱 또는 직장 내 기타 모멸적인 행동에 극도로 또는 몇 번 노출시키는 상황으로 정의된다. 그 행동은 그 행동의 대상이 되는 사람에게 모멸적인 인식되어야 한다.

(2)항. 일반적인 관리 조치, 동료 피드백 등은 일반적으로 공격적인 행동으로 간주되지 않는다.

(3)항. 공격적인 행동은 건강 또는 안전에 대한 위험을 수반할 수 있다. (24항 참조).

제24조. 공격적인 행동이 안전 또는 건강에 위험을 수반하는지 여부를 평가할 때 다음 요소들 간의 관계에 특별한 주의를 기울여야 한다:

1. 기간을 포함하여 공격적인 행동의 정도.
2. 공격적인 행동이 발생한 맥락을 포함하여 공격적인 행동의 성격
3. 별표 1에 언급된 것을 포함한 예방조치.

(2)항. 또한 (1)에 따른 평가에는 근로환경의 다른 측면이 직장에서 공격적인 행동이 발생할 때 안전 또는 건강에 대한 위험을 증가시키는지 여부가 포함되어야 한다.

업무 관련 폭력

제25조. 본 행정명령에서 업무 관련 폭력은 시민 및 고객을 포함하여 회사의 근로자 또는 사용자가 아닌 사람이 근로자 또는 사용자에게 대해 폭력을 사용하는 상황으로 정의된다. 폭력은 다음과 같이 정의된다.

1. 신체에 대한 공격 형태의 물리적 폭력 및
2. 괴롭힘을 포함한 위협 및 기타 공격적인 행동 형태의 심리적 폭력.

(2)항. (1)에는 강도도 포함된다.

(3)항. 업무 관련 폭력은 근무 중 및 근무시간 외에 발생할 수 있다.

근무 중 업무 관련 폭력

제26조. 직장 내 업무 관련 폭력의 위험과 관련하여; 모든 단계에서 업무는 장단기적으로 건강과 안전을 충분히 고려하여 책임감 있게 계획, 조직 및 실행되어야 한다.

제27조. 근로자가 근무 중 업무 관련 폭력의 위험과 관련하여 건강 및 안전 측면에서 완전히 안전한지 평가할 때 다음 요소들 간의 관계에 특별한 주의를 기울여야 한다:

1. 직장 내 업무 관련 폭력 발생 가능성.
2. 발생할 수 있는 폭력의 성격.
3. 별표 1에 언급된 것을 포함한 예방조치

(2)항. 또한 (1)에 따른 평가에는 근로환경의 다른 측면이 직장에서 업무 관련 폭력의 위험을 증가시키는지 여부가 포함되어야 한다.

제28조. 업무 관련 폭력의 위험이 있는 경우 직장은 근로자가 폭력 사건 또는 유사 사건 발생 시 안전을 찾을 수 있는 충분한 기회가 있는 방식으로 설계되어야 한다. 다양한 직장의 조직에 관한 행정명령에 명시된 조치가 적용되는 업무와 관련하여 작업장의 물리적 인테리어 디자인을 변경하는 것이 불가능하거나 합리적이지 않은 경우 폭력 사건 또는 유사한 사건의 발생 시 근로자가 안전을 찾을 수 있도록 다른 조치를 취해야 한다.

제29조. 근로자가 특별한 폭력 위험이 수반될 수 있는 혼자 하는 일을 수행하는 경우 그 일은 특별한 폭력 위험에 대응하는 방식으로 조정되어야 한다. 폭력의 특별한 위험에 대응할 수 없는 경우 근로자는 혼자 일해서는 안 된다.

제30조. 적절한 교육을 받은 근로자만 직장에서 특별한 폭력 위험이 있는 영역에 접근할 수 있어야 한다.

근무시간 외 업무 관련 폭력

제31조. 근무시간 외 업무 관련 폭력의 위험과 관련하여; 모든 단계에서 업무는 장단기적으로 건강과 안전을 고려하여 책임감 있게 계획, 조직 및 수행되어야 한다.

제32조. 근무시간 외 업무 관련 폭력의 위험과 관련하여 업무가 건강과 안전을 충분히 고려하여 책임감 있게 수행되고 있는지 평가할 때 다음 요소들 간의 관계에 특별한 주의를 기울여야 한다:

1. 근무시간 외에 업무 관련 폭력이 발생할 확률.
 2. 발생할 수 있는 폭력의 성격.
 3. 부록 1에 언급된 것을 포함하여 직장에서 시행되는 예방 조치.
- (2)항. 또한 (1)목에 따른 평가는 근로환경의 다른 측면이 근무시간 외에 업무 관련 폭력의 위험을 증가시키는지 여부를 강조해야 한다.

제33조. 사용자는 근로자가 근무시간 외의 업무 관련 폭력 사건 및 전단계에 대처하는 방법에 대해 적절한 지도를 제공받도록 해야 한다.

- (2)항. 지도 중 사용을 위해 사용자는 근무시간 외 업무 관련 폭력 사건 및 그 전단계를 적절하게 관리하기 위한 지침이 마련되게 해야 한다.

제34조. 사용자는 근무시간 외에 업무 관련 폭력 사건의 대상이 된 모든 근로자가 사건을 경찰에 신고하는 데 도움을 받도록 해야 한다.

- (2)항. (1)의 의무는 사용자가 사건을 알게 되었다는 것을 전제로 한다.

제4장 항소

제35조. 항소는 덴마크 근로환경법 제81조에 의거한 본 행정 협정에 근거하여 덴마크 근로환경청이 내린 결정에 대해 제기될 수 있다.

처벌

제36조. 덴마크 근로환경법 또는 기타 법률에 따라 더 심한 처벌이 부과되지 않는 한, 누구든지

1. 제5조, 제8조-제13조, 제16조, 제19조, 제22조, 제26조, 제28조-제31조 및 제33조를 위반하거나; or
2. 본 행정명령에 따라 내려진 명령 또는 금지를 포함한 결정을 준수하지 않는 경우 벌금 또는 최대 2년의 징역에 처해질 수 있다.
- (2)항. 제5조, 제11조-제13조, 제16조, 제19조, 제26조, 제28조-제31조 및 제33조를 위반한 경우 사용자는 위반이 사용자의 고의 또는 과실로 귀속되지 않더라도 벌금을 물을 수 있다. 위반이 회사와 관련된 한 명 이상의 사람 또는 회사 자체에 기인할 수 있다는 것이 책임에 대한 조건이다. 책임과 관련하여 징수할 수 없는 벌금은 없다.
- (3)항. 덴마크 형법 제5장에 따라 회사 등(법인)에게 형사 책임이 부과될 수 있다.

발효

제37조. 본 행정명령은 2020년 11월 1일에 발효된다.

덴마크 근로환경청, 2020년 9월 26일

Sine Frederiksen / Inger Wesenberg Sandgrav

공문

- 1) 본 행정명령에는 직장에서의 근로자의 안전과 건강을 개선하기 위한 조치의 이행에 관한 1989년 6월 12일자 이사회 지침 89/391/EEC를 (공식적 저널 1989, no. L 183, 1페이지 및 후속 수정 사항), 기간제 또는 임시 고용 관계에 있는 근로자의 작업장 안전 및 건강 개선을 장려하기 위한 조치를 보완하는 1991년 6월 25일자 위원회 지침 91/383/EEC(공식적 저널 1991, No. L 206, 19페이지 및 후속 개정), 막 출산했거나 모유 수유 중인 근로자의 작업장 안전 및 건강 개선을 장려하기 위한 조치 도입에 관한 1992년 10월 19일 위원회 지침 92/85/EEC (공식적 저널 1992, No. L 348, 1페이지 및 후속 개정) 및 HOSPEEM과 EPSU가 체결한 병원 및 의료 부문 날카로운 부상 예방에 관한 기본 협정 이행에 관한 2010년 5월 10일자 이사회 지침 2010/32/EU (공식적 저널 2010, no. L 134, 66쪽)를 이행하는 조항이 포함되어 있다.

예방 조치 및 일반 예방 원칙¹²¹⁾

심리사회적 작업 환경에 관한 2020년 9월 26일자 덴마크 근로환경청의 행정명령 제1406호의 부록 1

예방 조치

근로자의 심리사회적 환경에 미치는 영향이 건강과 안전을 충분히 고려하여 전적으로 책임이 있도록 하는 데 기여할 수 있는 예방 조치의 예:

1. 업무의 책임있는 계획 및 조직.
2. 업무 수행에 대한 충분하고 적절한 훈련 및 지도.
3. 업무의 효과적인 감독.
4. 작업장의 적절한 설계.
5. 업무에 적합하거나 적응되어야 하는 기술 보조 도구의 올바른 사용.
6. 관리 및 공동 지원을 포함한 업무 지원 가능성.
7. 수행할 업무 관련된 영향의 가능성.

일반적인 예방 원칙

(근로자의 안전과 건강 개선을 장려하기 위한 조치 도입에 관한 이사회 지침 89/391/EEC의 6조 2부 참조). 일반적인 예방 원칙은 다음과 같다:

1. 위험의 예방.
2. 예방할 수 없는 위험의 평가.
3. 원천적으로 위험을 방지.
4. 특히 단조로운 업무와 일정한 리듬의 업무를 제한하고 그러한 업무의 건강에 미치는 영향을 줄이는 것과 관련하여 특히 작업장 설계 및 장비 선택과 관련하여 업무를 근로자에 맞게 조정하는 것.
5. 기술 개발과 관련하여.
6. 위험한 것을 위험하지 않거나 덜 위험한 것으로 교체.
7. 예방이 기술, 업무 조직, 근무 조건, 사회적 관계 및 작업 환경 요인의 영향을 포함하는 전체를 결합하는 부분이 되도록 예방을 계획하는 것.
8. 개인보호가 아닌 집단보호를 위한 조치 채택.
9. 근로자에 대한 적절한 지시

3) 관련 정책¹²²⁾

(1) 국가 산업안전보건 전략

가) 첫 번째 전략(1996~2005): “Clean Working Environment 2005”

이 실행 프로그램은 2005년까지의 산업안전보건 작업을 위한 일반적인 프레임워크를 제공하였다. 목표와 정의된 도구 및 활동을 포함하여, 7가지의 우선 순위 영역이 정의되었다.

- ① 사망사고,
- ② 발암성 화학물질, 유기용제 및 중금속에 대한 직업상 노출,
- ③ 아동 및 청소년의 산업재해,
- ④ 무거운 리프팅과 단조로운 반복 작업,
- ⑤ 심리사회적 위험요소,
- ⑥ 열악한 실내 기후,
- ⑦ 소음 작업 및 소음 공해

나) 두 번째 전략(2005~2010)

두 번째 전략은 2005년부터 2010년 말까지 덴마크의 일반적인 근로환경 노력에 우선순위를 두었다. 상기 첫 번째 전략에서 얻은 경험과 교훈이 고려되었다. 그 결과, 7가지의 우선순위를 4가지로 줄였고, 이러한 것이 2005년~2010년의 양적인 목표와 연결되었다. 우선순위 영역과 주요 감축 대상은 다음과 같다.

- 산업재해 - 목표: 마이너스 20%
- 근무환경으로 인한 심리적 장애 : - 대상 : - 10%, 질병으로 인한 잦은 결근(absenteeism)으로 측정

120) <https://at.dk/en/regulations/executive-orders/psychosocial-working-environment-1406/>

121) <https://at.dk/en/regulations/executive-orders/psychosocial-working-environment-1406/1406-annex-1/>

122) <https://oshwiki.osha.europa.eu/en/themes/osh-system-national-level-denmark>

- 소음 - 대상: 청각 손상을 일으키는 소음: 마이너스 15%, 민폐 소음: 마이너스 10%
- 근골격계 질환 - 감소 목표: 마이너스 10%; 질병으로 인한 잦은 결근으로 측정

다) 2010년에서부터 2020년까지를 위한 2020 전략(2010년~2020년)

2020년 전략은 이전 전략의 작업을 계속하였으며, 2020년 근로환경에 대하여 다음의 세 가지 우선 순위를 설정하였다.

- 직장에서 발생하는 심각한 사고의 수를 25% 감소한다.
- 심리적으로 과부하가 걸리는 근로자의 수를 20% 줄일 것이다.
- 근골격계 질환을 경험하는 근로자의 수를 20% 줄일 것이다.

이 2020년 전략은 위험기반 감독의 도입을 주요 이니셔티브로 하여, 19개의 이니셔티브를 포함하였다. 이는 가장 심각한 건강 및 안전에 문제가 있다고 간주되는 기업은 이전보다 더 많은 감독을 받아야 한다고 언급하였다. 전략 기간 동안 정규직 2명 이상의 기업은 모두 1회 이상 감독을 받았다. 정규직 1~2명인 기업의 절반 정도가 무직위로 선정되어 감독을 받았다. 위험기반 감독은 인덱스 모델(index model)을 기반으로 하였다. 인덱스 모델에는 근로환경에 문제가 있을 가능성이 높은 회사를 식별하는데 사용되는 여러 매개변수가 포함되어 있다. 기업에는 각 매개변수에 대한 점수가 부여되고, 총점수가 가장 높은 기업이 감독 대상으로 선정된다.

라) 현재의 전략(2019년~)

2019년부터 덴마크 정부, 덴마크 자유당, 덴마크 국민당, 보수국민당 간의 합의를 기반으로 한 현재의 전략은 “새롭고 개선된 산업안전보건 이니셔티브와 질서 있는 노동시장의 조건(New and improved occupational safety and health initiatives and orderly labour-market conditions)”이다.

이 합의는 산업안전보건에 관한 이전의 정치적 합의를 대체한다.

- 보다 강력한 건강 및 안전 이니셔티브에 대한 합의 - 모든 사람은 안전하고 건강한 근로환경에 대한 권리가 있다(2015).
- 2020년까지 건강 및 안전 이니셔티브를 위한 새로운 전략에 대한 합의 (2011)

2011년과 2015년의 합의의 대부분의 이니셔티브는 입법, 근로환경당국 실무에서 구현되었거나 완료되었다. 다음과 같은 산업안전보건의 정치 합의는 새로운 합의에서 여전히 유효하다.

- 석면권고에 관한 합의(2018)
- 소방관 산업안전보건 합의(2018)
- 스마일리 제도 개선 합의(2017)
- 근로환경 인증 강화 합의(2016)

이 합의는 2018년 9월 전문가 위원회에서 제출된 권고 사항을 기반으로 한다.

- 노동시장의 질서 있는 조건에 대한 높은 우선 순위
- 번아웃과 피로에 초점을 맞춘 부문 중심의 점검 캠페인
- 심리적 근로환경 이니셔티브를 위한 새로운 도구
- 산업안전보건에 관한 명확한 규정
- 어린이 및 청소년에 대한 규정
- 화학 물질에 집중

〈표 III-3〉 당사자들의 합의 사항

직장과 더 가까워지는 안전과 건강의 목표(작업장에 OSH 목표 도입)	
1. 공통적인 국가 OSH 목표는 정부와 사회적 파트너 간에 합의되어야 한다.	정부와 사회적 파트너는 노력의 우선 순위, 예를 들어 특정 초점 영역, 문제 또는 부문에 대해 합의해야 한다. 당사자들은 예를 들어 직장에서의 화학 안전 내에서 관련 목표의 우선 순위를 정한다. 합의 당사자는 특정 목표 달성에 대한 진행 상황을 포함하여 국가 목표의 상황을 매년 논의한다.
2. 부문별 세부 목표	부문 근로환경 위원회(BFAs)와의 대화에서 근로환경 위원회의 사회적 파트너는 부문 레벨에서 공통적인 국가 OSH 목표를 실행한다.
3. 작업장 수준에서 OSH 목표 실현	OSH와 관련된 모든 이해관계자는 작업장이 좋은 결과를 달성할 수 있도록 보장해야 한다. 기업은 OSH 문제에 관한 지원 및 정보를 어디서 얻을 수 있는지 알려야 한다. 법정 위험성 평가는 기업이 사용할 수 있는 디지털 솔루션으로 설정된다. 사회적 파트너, 전문가 및 덴마크 고용부로 구성된 임시 위원회가 설치되어, 안전 및 건강 교육을 개선할 수 있는지 여부, 위험성 평가를 직장에서의 산업안전보건에 있어 보다 적극적인 도구가 될 수 있는지의 여부를 포함하여, OSH 시스템의 개선 가능성을 논의한다.
목표 및 개선을 위한 WEA의 노력 - WEA의 활동을 고위험 기업에 집중	
4. 감독대상 작업장 선정	작업장 감독을 위해 보다 정확한 기업 선택을 위해 개선된 위험 모델 개발.
5. 개선 통지는 대화 및 지침으로 보완될 수 있음	후속 위반은 OSH 문제가 해결되도록 대화와 지침을 통해 지원하되, 기업이 건강하고 안전한 작업장을 확보하도록 동기를 부여해야 한다.

6. 산업안전보건 개선을 위한 합의 선택권	기업의 산업안전보건을 개선하기 위해 WEA와 ‘합의 프로세스’를 실행한다. 이는 기업이 작업장에서 스스로 OSH를 처리하도록 동기를 부여하고 안전 및 건강 문제에 대한 지식과 해결책을 조직의 다른 관련 영역에 전파하도록 동기를 부여한다.
7. 작업장의 다양한 요구 사항을 고려하도록 조정된 컨설팅 계약	컨설팅 계약은 해결책에 대한 작업장의 다양한 요구를 더 많이 고려하는 역량 계약으로 변경된다.
8. 번아웃과 피로에 초점을 둔 부문 중심의 감독	신체적, 심리적 원인으로 인한 번아웃 문제에 초점을 맞춘 특정 개별 부문의 OSH 문제를 대상으로 한 보다 많은 부문 중심의 감독 캠페인
9. 공동의 노력	WEA는 사회적 파트너와 부문 근로환경 위원회(BFAs)의 작업을 조정하여 OSH 분야의 이해관계자가 동일한 방향으로 행동하여 더 나은 결과를 얻을 수 있도록 한다.
10. 커뮤니케이션 및 디지털 지원	WEA는 기업의 특정 요구 사항과 관련하여 보다 능동적이고 목표를 정하고 차별화된 커뮤니케이션을 수행해야 한다. OSH 문제에 있는 기업을 지원하려면 디지털 솔루션을 개발해야 한다.

심리적 근로환경 내에서 노력을 지원하는 새로운 도구

11. 심리적 근로환경에 관한 행정명령	이 행정 명령은 현재의 법적인 입장을 명확히 할 것이며, WEA가 과중한 업무량, 시간 압박, 불분명한 요구, 높은 감정적 요구 및 업무 관련 폭력과 같은 문제에 대응할 것임을 사용자, 관리자 및 근로자에게 보다 명확하게 할 것이다.
12. 심리적 근로 환경에서의 교육	사회적 파트너와 고용부는 관리자 및 근로자대표를 대상으로 심리적 근로환경 등을 예방하고 대처하기 위한 교육에 대한 경험을 수집하고 보급할 것이다. 정부 영역에서 단체협약 협상의 일부로 합의된 정부 관리자를 위한 자발적인 경영훈련의 경험.

안전 및 건강 규정은 이해하기 쉬워야 한다

13. 산업안전보건에 관한 명확한 규정	산업안전보건에 관한 오래된 규정과 지침을 검토하고 통합하여 규정을 더 이해하기 쉽고 더 의미가 있도록 해야 한다. 이 작업은 당사자 간에 정기적으로 논의된다.
14. 어린이와 청소년에 대한 질서 있는 규정	청년근로자에 대한 규제가 보다 명확하고 단순해질 수 있는지 검토해야 한다. 이렇게 하면 규정을 준수할 수 있으며 불필요하고 불분명한 규정이 13~15세 사이의 청년들이 노동시장에 대해 알아보고 전문 실무에 대해 교육을 받고, 훈련/교육 및 취업을 추구하도록 동기를 부여하는 데 장애가 되지 않도록 한다.
15. 항만 감독에 대한 조사	항만 내 선박에 대한 산업안전보건 감독 규정을 분석하여 이 분야의 규정을 조정해야 하는지 여부를 파악한다.
16. 체계적 안전과 건강 업무에 관한 통합 행정명령	안전과 건강의 협력에 대한 행정명령과 업무수행 행정명령에 명시된 형식적 안전과 건강 요건 규정을 하나의 행정명령으로 통합하여, 규정을 보다 명확하게 하기로 하였다.
17. 산업안전보건 규정에 쉽게 접근할 수 있음	사용자, 관리자, 근로자 및 산업안전대표가 기업의 다양한 요구 사항에 따라 관련 규칙 및 지침 자료를 쉽게 찾을 수 있도록 하는 새로운 형태의 OSH 법률이 덴마크 노동감독당국에 의해 개발되어야 한다.

심각한 법률 위반에 대해 더 강력한 제재가 있어야 한다

18. 근로자를 심각한 위험에 처하게 하는 위반 행위가 반복되는 경우에 감독 비용	사용자는 2년 이내에 후속 감독에서 근로환경법 위반 사항이 중대한 것으로 확인되면 일정 금액을 지급해야 한다.
19. 근로환경법 중대 위반 시 벌금 가중	근로환경법의 중대한 위반으로 부상이나 사망에 이르거나 반복적으로 심각한 근로환경법을 위반한 경우 벌금이 가중된다.

연구와 이니셔티브 간의 더 나은 응집력을 달성해야 한다	
20. 국가 산업안전보건 연구 전략	연구 커뮤니티 및 사회적 파트너와 협력하여 고용부는 산업안전보건 연구를 위한 국가 전략을 준비할 것이다.
21. 화학물질에 대한 집중 강화	한계치에 대한 지식을 포함하여 직장에서의 화학 안전에 대한 지식은 WEA의 작업과 밀접하게 연결된다. 2020년부터 2022년까지 매년 덴마크 근로환경연구 기금에서 위험물질 및 발암물질 한계치 분야 연구활동을 위해 1,000만 DKK를 재 우선순위로 부여할 예정이다.
22. 작업장에서의 안전과 건강의 발전과 이니셔티브의 영향에 대한 지식 향상	산업안전보건 모니터링은 감독 캠페인과 더 밀접하게 연결되며 근로환경에 대한 국립 연구 센터에서 WEA로 이전된다.
23. 커뮤니케이션 활동의 명확한 역할 분담	산업안전보건에 대한 지식이 한 곳에 집중된다. 앞으로 모든 커뮤니케이션은 WEA에서 조정하고 관리할 것이며 근로환경지식센터는 폐쇄될 것이다.
노동시장 환경을 위한 노력이 강화될 것임이다	
24. 질서 있는 상태를 보장하기 위한 공동 권한 작업	WEA, 국세청 및 경찰의 합동 권한 작업은 2020년에서 2022년까지 계속될 것이다.
25. 대규모 인프라 프로젝트에 대한 엄격한 감독	기존의 노력이 규정 준수와 관련하여 특별한 문제를 드러내고 있는 여러 영역 에서 WEA의 노력에 대해 더 집중하고 더 목표 지향적인 방향이 필요하다. 대규모 건설 프로젝트 및 인프라 프로젝트는 더 엄격한 OSH 감독 대상이 된다.
26. 질서 있는 조건을 보장하기 위한 WEA의 작업 강화	WEA는 근로환경법 위반 가능성이 있거나 인신매매, 강제노동 등 기타 불법적인 조건의 징후가 있는 경우 외국 기업 및 근로자에 대한 적극적인 방문을 강화할 예정이다.

(2) 사회적 대화

가) 국가차원의 사회적 대화

덴마크는 근로환경 및 근무조건 분야에서 3자 사회적 대화의 오랜 전통을 가지고 있다. 국가 차원에서 사용자협회(DA)와 중앙노동기구는 기본 협정(Hovedaftalen)과 협력 협정(Samarbejdsaftalen)을 협상한다. 이러한 국가 협정은 부문별 협정의 구조 역할을 한다. 근로조건은 주로 사회적 파트너 간의 단체협약에 의해 협상된다. 근로환경과 근무조건 분야의 3자 사회적 대화는 덴마크 사회의 잘 확립된 요소이다. OSH 전략은 여러 측면에서 사회적 파트너가 대화를 통해 개발한 것이다.

근로환경위원회는 사회적 파트너의 대표들로 구성된다. 이 위원회는 OSH에 관한 규칙을 제정하고, 고용부 장관에게 조언하는 것을 돕는다. 또한 모든 당사자의 OSH 작업을 조정하고, 덴마크 의회의 이니셔티브를 설계하는데 중점적인 역할을 한다.

나) 부문 수준에서의 사회적 대화

상기와 같은 국가적 협의를 바탕으로, 임금, 근로시간, 근로조건 등에 관한 협상은 대부분 부문별로 진행되고 있다. 그러한 다음 각 부문의 회사가 부문별 협약을 이행한다. 고용부 장관은 특정 산업 내의 건강 및 안전 문제에 대한 해결책을 찾기 위해 설립된 다수의 부문별 근로환경위원회를 임명한다. 해당 부문의 근로자 및 사용자 조직은 각각 동일한 수의 위원을 위원회로 임명하며, 위원회의 업무는 해당 부문의 개별 기업이 근로환경 문제를 해결하는 것을 지원한다.

다) 기업 수준의 사회적 대화

회사 수준의 근로자대표는 주로 노조대표와 협력위원회(업무위원회)이다. 공공 부문에서는 이러한 위원회를 공동결정위원회(MED-udvalg)라고 한다. 이러한 업무협의회는 동일한 수의 근로자와 경영진 대표로 구성된다. 근로자대표가

선출되며, 노조대표도 마찬가지이다. 건강 및 안전위원회는 OSH 문제에 대한 특정 위원회 역할을 한다.

4) 정신건강과 산업재해와의 관계

(1) 직업병 목록에 있는 정신질환

덴마크의 직업병 목록(법률에 근거로 설치된 직업병 위원회(Occupational Disease Committee)가 작성권한을 가지고, 직업성질병과 업무의 상관성을 명시한 목록)에는 2005년과 2016년에 직업병 목록에 ① 만성 노출 후 외상후 스트레스 장애(PTSD)와 ② 전쟁 행위 후 우울증이라는 두 가지 정신질환을 추가하여, 현재 두 가지가 직업병에 정신질환으로 되어 있다.

〈표 III-4〉 업무상 질병 목록 중 정신질환(mental illness 관련 부분)

Group F: Mental illness		
F.1.	Posttraumatic stress disorder (where symptom onset of the disease is within six months and the disease is fully present within a few years)	Traumatic events or situations of short or longer duration that are of an exceptionally ominous or catastrophic nature
F.2.	Depression with onset in close time correlation with the exposure	War action involving traumatic events and/or situations of short or longer duration that are of an exceptionally ominous or catastrophic nature

출처: Administrative Order No 898 of August 27, 2019, on List of Occupational Diseases Reported on or after January 1, 2005(Appendix1)

이 중, ① 장기간 노출 후 외상후 스트레스 장애(PTSD)를 중심으로 살펴 보면, 이 PTSD 사례가 목록 시스템에서 인정되려면 다음 진단 및 노출 조건을 준수해야 한다.¹²³⁾

123) Eurogip, “Recognition and compensation of work-related mental disorders in Europe”, 2023.07., pp.15-16.

진단은 전문 정신과 의사에 의해 이루어져야 하며 질병의 증상은¹²⁴⁾ 마지막 노출 후 6개월 이내에 나타났어야 한다. 그리고 지연된 PTSD도 보장된다. 즉, 근로자가 초기 몇 달 동안 특정 증상만 보이고 전체 진단은 노출 종료 후 1~2년 후에만 이루어질 수 있는 경우이다.

다음과 같은 경우에는 목록 외 시스템에서 PTSD를 인정할 수 있다.

- 처음 6개월 동안 전혀 증상이 없고 노출 후 몇 년 후에 상태가 나타나는 경우
- 2021년 이후: 6개월 이내에 몇 가지 증상이 나타나지만 3~10년 이내에 해당 상태의 임상 증상이 완전히 나타나는 경우
- 2020년 이후: 노출 종료 후 늦어도 4년 이내에 증상이 기록되고 노출 후 최대 15년까지 완전한 진단이 이루어진 경우.

노출과 관련하여 외상을 입히는 사건이나 상황은 폭력적인 위협과 같이 예외적으로 위협적이거나 재앙적인 성격을 가져야 한다.

일반적으로 영향을 받는 사람들은 전쟁 지역에서 예외적으로 폭력적인 상황에 노출된 평화 유지군, 지원 또는 인도주의 인력뿐만 아니라 여기서 다시 반복되는 폭력 행위에 노출되는 의료사회 부문의 근로자(특히 정신 장애자와 접촉하는 근로자) 또는 공무원(교도관, 경찰관, 교사)이다. 민간 부문에서는 역 매표소 직원, 대중교통 운전자, 은행 직원 등이 우려될 것으로 보인다.

그리고 직업병 목록에 포함된 ② 전쟁 행위에 참여한 후의 우울증이다. 이는 ICD-10¹²⁵⁾에 규정된 진단 기준에 부합해야 하지만, 심각도(경증-중등도-심각)

124) WHO 국제 질병 분류(ICD 10)에 따르면, F43.1의 경우: 일반적인 증상에는 외상성 사건 또는 사건들은 현재의(침입 기억, 플래시백 또는 악몽)에서 다시 경험하는 것; 사건을 연상시키는 활동이나 상황을 회피하는 것; 사건에 대한 생각과 기억을 부분적으로 또는 완전히 회피하는 것, 또는 불면증, 과민성 또는 집중력 문제 중 적어도 두 가지 증상을 포함하는 지속적인 과민성 또는 과잉 경계 증상을 포함한다.

125) 우울증 사건(F32)의 경우 증상은 다음과 같다. 우울한 기분, 에너지 감소 및 활동 감소, 일반적으로 즐거운 활동에 대한 관심 또는 즐거움 상실, 일반적으로 피로 증가와 관련된 집중력 저하, 수면 장애, 식욕감소 및 자신감과 자존감의 상실.

나 일시적 또는 만성적 특성이 직업병으로 인정되는 데 영향을 미치지 않는다. 시간적 조건은 우울증이 노출 종료 후 최대 3개월 이내에 나타날 것을 요구한다.

노출과 관련하여 이는 충격적인 사건 및 또는 예외적으로 위협적이거나 재앙적인 성격의 다소 만성적인 상황을 수반하는 전쟁 행위에 참여하는 것과 관련되어야 한다. 노출의 가장 일반적인 예는 폭격과 지뢰 지역에서 이동이다.

(2) 직업병 목록 외(off-list)이지만 인정되는 정신질환¹²⁶⁾

덴마크에는 목록에 없거나 목록의 일부 조건이 충족되지 않는 질병을 인정하는 시스템이 있다. 목록 시스템과 목록 외 시스템의 차이점은 주로 의사 결정자에 있다.

사례 관리자는 필요한 경우 전문의의 도움을 받아 조사 지침의 내용에 따라 목록에 포함된 사례를 인정하거나 거부하는 반면, 직업병 위원회¹²⁷⁾에서는 목록에 없거나 목록의 조건이 부족한 사례의 승인 또는 거부를 권고한다.

두 시스템 모두 사례 관리자가 다양한 수단(피해자, 사용자, 회사 내 노동조합 조직에 대한 문의, 보건시스템에서 제공되는 의료정보)으로 조사를 수행하며 직업병 위원회에 사례를 제출할 결정을 내리는 사람도 사례 관리자다.

이러한 필터는 이 위원회의 관행에 따라 적용된다. 즉, 위원회에서 승인되고 정기적으로 업데이트되는 질병/노출 조합뿐만 아니라 해당 사례가 인식될(좋은) 기회이다.

126) Eurogip, "Recognition and compensation of work-related mental disorders in Europe", 2023.07., pp.15-17.

127) Arbejdsmarkedets erhvervssikring 보험기구(AES)의 이사장이 위원장을 맡고 있는 직업병 위원회는 근로자 및 사용자 대표, 국가보건위원회(Sundhedsstyrel) 및 덴마크 근로환경청(Arbejdstilsynet), 직업보건전문가 및 의료전문가로 구성된다.

보완 시스템에 제출할 수 있는 기타 사례는 다음에 해당하는 사례다.

- 인과관계에 대한 결정의 대상이 된 적이 없는 질병/노출
- 직업병 위원회의 특정 관심의 중심
- 국가사회항소위원회(Ankestyrelsen)가 제출한 사례.

이 위원회는 직업병 목록에 포함되기 위한 조건을 충족하는 질병이나 이 목록에 포함된 인정 기준을 업데이트하는 것을 고용부 장관에게 정기적으로 추천하는 역할도 하기 때문에 목록에서 제외된 사례를 결정하는 데 특히 권한이 있다.

이 위원회는 또한 질병/노출이 직업병 목록에 나타나지 않더라도 직업병으로 인정되도록 제안할 수 있다. 그러한 업데이트에 필요한 과학적 연구를 정기적으로 명령하는 것도 이 위원회다.

실제로 직업병 위원회는 피해자의 건강 상태가 안정된 사례를 조사한다(약 2년의 시간 제한). 직업적 노출이 질병 발생의 주요 원인인지, 심지어 독특한 원인인지를 평가한다. 이것이 목록 인정 시스템과의 두 번째 차이점이며, 인과관계의 질에 대한 요구가 덜하다.

정신 질환은 매년 이 위원회가 조사하는 사례의 약 80%를 차지한다.

현재 다음과 같은 정신 질환 또는 질병/노출 조합이 해당된다.

- 목록의 시간 조건을 충족하지 않는 외상후 스트레스 장애의 사례, 즉 노출 후 몇 년 후에 진단이 내려진 경우; 또한, 시간과 노출조건은 충족되었으나 PTSD 증상이 부족해 보이고 오히려 비특정 스트레스 반응, 우울증(전쟁 환경과 무관한), 일반화된 불안 등 다른 정신질환에 해당하는 사례.
- 진단 기준에 해당하지 않거나 (예: 증상이 오히려 적응 반응에 해당하는 경우) 또는 노출 기준에 해당하지 않는 ('트라우마를 주는 사건 및/또는 예외적으로 위협적이거나 재앙적인 성격을 지닌 다소간 만성적 상황'보다는 반복적인 폭력이나 위협에 직면함) 전쟁 참여로 인한 우울증 사례.

- 목록과 관련 없는 정신 질환, 즉 주로 심각한 스트레스 요인(F43.9) 및 우울증(F32, 전쟁 참전 제외)에 대한 반응. 또한 불안 장애(F41), 공포증(F40), 강박 장애, 신체형 장애(F45) 및 지속적인 성격 변화(F62)의 사례도 자격이 있다. 가장 일반적인 직업적 노출은 괴롭힘(도덕적 또는 성적), 폭력/위협 및 스트레스(과도한 업무 포함) 등이다.

즉, 직업병 목록에서 인정되는 PTSD 이외의 작업관련 스트레스에 의한 정신장애를 보상의 대상으로 할 가능성이 제시되어 있다고 볼 수 있다. 즉, 스트레스 반응, 우울증, 불안장애, 공포증, 강박성장애, 직장 내 괴롭힘 등의 정신장애는 직업병으로는 인정되지는 않지만, 외부 스트레스를 그 요인으로 하고 있다는 것이 인정되는 경우에는 위원회로의 신청으로 산재보상법(Workers' Compensation Act) 제7조 제1항 ii호 소정의 “특별한 성질의 노동”으로서 보상이 이루어지는 경우가 있다고 이해할 수 있을 것이다.¹²⁸⁾

(3) 업무관련 정신질환 보상¹²⁹⁾

영구적인 손상을 발생시킨 직업병에 직면한 경우, 직업병 보험기관(occupational injuries insurance organization)은 피해자가 입은 소득 능력 상실(금전적 손해)과 질병으로 인한 영구 장애(생리적, 정신적 손해)에 대해 별도의 보상을 제공한다.

실용주의적으로 평가되는 소득 능력 상실은 직업병 발생 전 피해자의 급여와 새 급여 또는 아직 기대할 수 있는 급여의 비교에 근거한다. 그러나 연령 및 복귀 능력과 같은 요인도 고려된다. 금전적 손해에 대한 보상은 피해자가 퇴직하면 지급이 중단되는 연금을 지급함으로써 제공된다.

128) Consolidated Worker's Compensation Act: <https://workplacedenmark.dk/media/9224/workers-compensations-act-eo-278-140313.pdf>

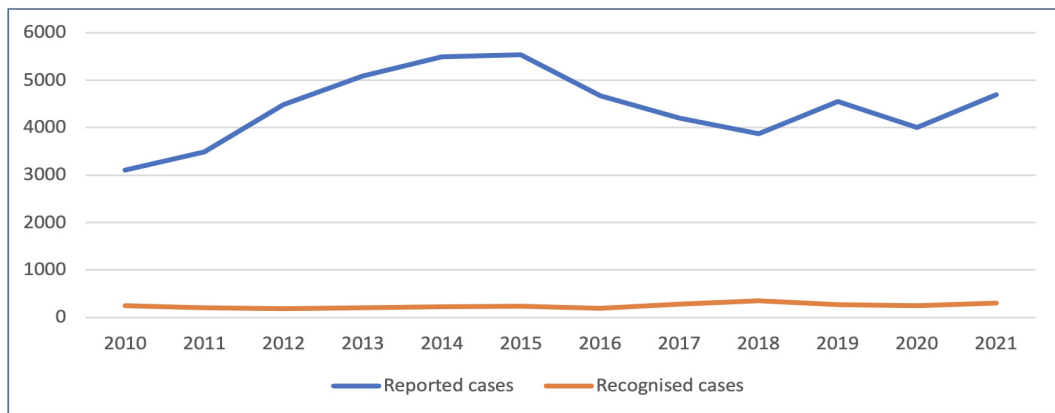
129) Eurogip, “Recognition and compensation of work-related mental disorders in Europe”, 2023.07., p.17.

생리적, 정신적 손상은 의학적 척도를 사용하여 평가된다. 이 도구는 정의된 각 병리학에 영구장애의 지표 비율을 할당한다. 이 비율은 피해자의 소득과 성별에 관계없이 일시금 형태로 지급되는 영구장애 급여 금액을 계산하는데 사용할 수 있다.

정신질환에 대한 척도의 섹션 J는 외상 후 스트레스 반응, 비특이적 스트레스 반응, 만성 우울증 및 외상 후 불안의 네 가지 항목으로 구성된다. 이러한 정신 장애와 관련된 비율은 상태 및 심각도에 따라 5%에서 35%까지 다양하며, 이는 일시금 DKK 48,950(또는 €6,580)에서 DKK 342,650(또는 €46,061) 사이에 해당한다(2023년 적용가능한 규모 및 2023년 5월 환율의 경우).

(4) 직업병 인정 관련 통계¹³⁰⁾

정신질환에 관하여 업무상 재해보다 직업병 통계에 대한 접근이 더 쉽다. 이러한 장애는 부상이 아닌 질병이므로 직업병 통계 목록이 분류를 용이하게 한다.



[그림 III-1] 2010년~2021년에 직업병으로 보고 및 인정된 정신질환 사례

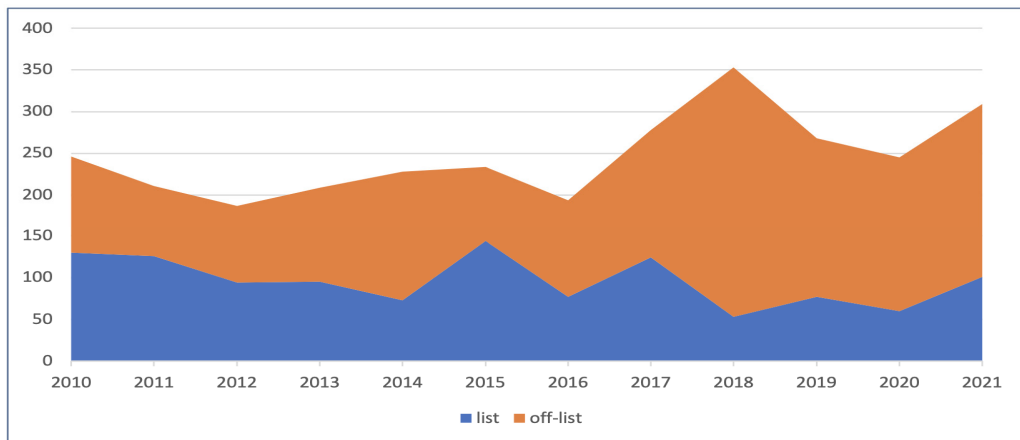
출처: Eurogip, “Recognition and compensation of work-related mental disorders in Europe”, 2023.07., p.22.

130) Eurogip, “Recognition and compensation of work-related mental disorders in Europe”, 2023.07., pp.22-24.

정신질환을 직업병으로 인정하는 비율은 평균 7% 정도다. 그러나 이 비율이 목록 외 시스템에서 조사된 경우에는 높은 비율(최근 5년간 80%~95%)이고, 목록에 있는 두 가지 질병(만성 노출 후의 외상후 스트레스 장애(PTSD)와 전쟁 행위에 참여한 후의 우울증) 중 하나에 해당하는 사례의 경우에는 반대로 낮다(약 2%)는 점이 흥미롭다.

이러한 차이는 아마도 직업병 위원회의 의견 조사에 앞서 보험기관 조사관이 목록 외 사례를 사전에 어느 정도 필터링하기 때문일 것이다. 서류 일체가 타당하다고 판단되는 사례들만 이 기관으로 보내진다고 생각할 수 있다.

반면, 매우 많은(전체의 약 95%) 나열된 두 가지 질병에 해당하는 청구는 질이 다양하며 질병과 업무 활동 간의 연관성을 조사하면 대부분의 사례가 제거된다.



[그림 III-2] 2010년~2021년까지의 직업병 목록 시스템 및 목록 외 시스템에 따라 직업병으로 인정된 정신질환 사례

출처: Eurogip, “Recognition and compensation of work-related mental disorders in Europe”, 2023.07., p.24.

최근 몇 년간 목록 외에서 인정된 사례가 목록 시스템에서 인정된 사례보다 더 많다는 점이 특징이다.

목록 시스템에서는 2021년에 101건이 인식되었지만, 만성 노출 후 외상후 스트레스 장애와 전쟁 참여 행위로 인한 우울증 간의 구분은 알려져 있지 않다.

2021년에 목록 외에서 인정된 208건의 정신질환 사례는 다음과 같이 분류된다.

- 2건의 스트레스와 우울
- 귀국 군인 31명
- 괴롭힘/폭행 사례 23건
- 기타 152건(폭력 및 위협).

OD 조사 가이드에서 가져온 인정된 사례의 예에서, 정신질환의 인정은 대부분 의료에 종사하는 인력(간호사, 교육자, 의료 보조원 등)이나 공공 서비스에 종사하는 직원(교사, 교도소 직원, 군대)과 관련된 것으로 보인다.

IV. 국가별 법·정책 특징 및 우리나라 근로자 정신건강 보호 방안



IV. 국가별 법·정책 특징 및 우리나라 근로자 정신건강 보호 방안

1. 국가별 법·정책 동향 및 특징

1) 국제기구

ILO의 ‘Decent work(양질의 일자리)’ 아젠다에서 산업안전보건은 필수적인 부분이다. 특히 산업안전은 근로자가 심리적·사회적 안정감을 보장함으로써 경제적 뿐만 아니라 사회인격적으로 풍요로운 삶을 향유할 수 있도록 하는 것으로 개념이 확대된 것을 주목하여야 한다. 또한 ILO는 직무스트레스 해소를 위한 다단계적 개입으로서, 현실진단, 위험성평가, 대응조치 등의 중요성을 인식하고 있다.

EU는 작업내용, 조직문화와 기능, 직장에서의 대인관계, 조직에서의 역할 등 정신건강 상 사회적·심리적 위험의 유형을 소개하고 있다. EU 「기본지침」에 따르면 사용자는 위험평가를 하여야 하며, 이러한 위험평가는 최신 상태로 유지해야 하여야 한다.

WHO는 “건강”을 신체적·정신적·사회적 안녕이 완전히 이루어진 상태(WHO, 2001b)로 표명하고 있으며, “정신건강”은 개인이 자신의 능력을 깨닫고 삶의 정상적인 스트레스에 대처할 수 있는 웰빙상태라 한다.

ILO/WHO 산업보건 공동위원회(ILO/WHO Joint Committee on Occupational Health)는 산업보건의 목표를 ‘최상의 신체적, 정신적 건강성을 유지 및 증진 하도록 안전하고 건강한 근로 환경을 조성하는 것’으로 제시한 바 있다.

국제기구의 경우 심리적·사회적 위험을 ‘정신건강’에 빗대어 표현하는 것으로 유추할 수 있다. 특히 이들 위험요소 중 하나인 직무스트레스 해소를 위해서는 EU와 ILO 공동으로 위험성평가 등 다단계적 개입을 중요시하고 있다는 점을 주목할 수 있다.

2) 우리나라

우리나라의 정신건강 관련 큰 법제 변화는 근기법 상 직장 내 괴롭힘 방지 규정의 신설을 들 수 있다. 이를 통하여 직장내 괴롭힘 정의 및 금지의무(제76조의 2), 직장 내 괴롭힘 발생 시 사용자 조치의무(제76조의3), 직장 내 괴롭힘 조치에 관한 취업규칙 필수 기재의무(제93조) 등의 의무를 사용자에게 부과하였다.¹⁾ 또한 직장 내 괴롭힘 신고·주장을 이유로 한 불리한 처우 시 형사처벌(제109조) 및 사용자가 직장 내 괴롭힘을 한 경우 행정벌(제116조)을 받는 처벌조항과 「직장 내 괴롭힘 예방·대응 매뉴얼(2023.4.)」 또한 마련되었다. 이 지침에서는 직장 내 괴롭힘 관련 노동관계법 등 법률 규정, 분쟁 발생 시 해결방법, 직장 내 괴롭힘 개념, 예방 및 대응체계, 발생 시의 조치 등을 소개하고 있다.

산안법 또한 근기법 상 직장 내 괴롭힘 예방을 위한 조치기준 마련, 지도·지원(제4조)하는 규정을 신설하였다. 그 외에 정신건강과 관련한 규정으로는 사업주의 근로자의 신체적 피로와 정신적 스트레스 등을 줄일 수 있는 쾌적한 작업환경 조성 및 근로조건 개선(제5조 제1항 제2호), 고객의 폭언 등으로 인한 건강장해 예방조치 등(제41조) 이 있다. 동법 시행령의 제3자의 폭언 등으로 인한 건강장해 발생 등에 대한 조치, 동법 시행규칙의 고객의 폭언 등으로 인한 건강장해 예방조치, 동법 기준규칙의 휴게시설 설치(제79조), 직무스트레스에 의한 건강장해 예방 조치(제669조)를 들 수 있다.

그러나 제5조 제1항 제2호는 추상적 선언적 규정으로 구체성이 떨어지고 위반 시의 제재 수단을 달리 두고 있지 않아 큰 실효성이 있다고 보기는 어렵다.

1) 상시 10명 이상의 근로자를 사용하는 사용자가 해당된다.

또한 기준규칙 제669조의 적용대상도 눈여겨볼 필요가 있다. 본 규정은 ‘장시간 근로, 야간작업을 포함한 교대작업, 차량운전[전업(專業)으로 하는 경우에만 해당한다] 및 정밀기계 조작작업 등 신체적 피로와 정신적 스트레스 등이 높은 작업’으로 규정하고 있다는 점에 비추어 볼 때, 산안법에서 명시하는 이른바 “고객응대근로자”의 정신건강 문제와는 다소 거리가 있어보인다. 즉, 산안법과 기준규칙에서 각각 정신적 스트레스와 직무스트레스를 언급하고 있는바, 적용 대상의 범위 및 내용을 동일한 것으로 이해하기에는 어려움이 있다고 여겨진다.

한편 우리 산안법은 정신건강과 관련하여 고객응대업무근로자와 감정노동자에게 주목하고 있다. 산안법 제41조 ‘고객의 폭언 등으로 인한 건강장해 예방 조치 등’의 규정과 더불어 「직장 내 괴롭힘 예방·대응 매뉴얼(2023.4.)」 등 고용부가 제시한 감정노동 종사자 건강보호 핸드북(2017)», 「고객응대근로자 건강보호 가이드라인(2019)」 등과 산업안전보건공단 등 전문기관이 제시한 「고객응대 근로자의 감정노동 평가 지침(2021개정)」, 「직무스트레스요인 측정 지침(2022개정)」 등의 지침 등이 그러하다.

정신건강 관련 업무상 재해 인정 여부에 대해서는 우리나라는 직장 내 괴롭힘으로 인한 업무상 정신적 스트레스가 원인이 되어 발생한 질병은 업무상 질병에 포함되므로(산재법 제37조 제1항 제2호 “다”) 업무상 재해 인정 기준이 된다.

한편 사람의 인격권과 권리 구제 실효성 확보차원에서 주목할 수 있는 부분은 민법 상 인격권 방해배제 및 예방청구권을 규정하는 일부개정법률안이 입법예고(2022.4.5.) 되었다는 점이다. 이는 직장 내 괴롭힘 등 인격적 이익에 대한 침해가 다양한 국면에서 발생하고 있다는 점, 관련 법적 분쟁 급증하고 있다는 점, 재산 침해 외 인격적 이익 침해도 법적으로 위법한 행위라는 점, 법적보호필요성에 대한 인식이 보편화되고 있다는 점, 인격권 침해로서 불법행위를 인정한 판례가 있으나 적용 범위가 제한적이라는 점 등에서 추진 된 것으로 안전보건 분야에서 근로자의 인격권과 직결되는 부분으로 생각할 수 있다.

3) 일본

(1) 법제 동향

일본의 경우 노위법 상 건강진단 관련 의무규정들이 근로자 정신건강 보호 규정으로 들 수 있다. 근로는 자발적으로 건강진단의 결과의 제출하여야 하고 (제66조의2), 사업주는 건강진단 시행(제66조)과 더불어 특히, 노동자에 대하여 의사, 보건사 등에 의한 심리적인 부담의 정도를 파악하기 위한 검사 시행 (제66조의10) 규정이 그것이라 할 수 있다. 또한 개정 안위법(2014.6.)에 따라 2015년 12월부터 스트레스 체크 제도 의무와 함께 사업주는 1년에 1회 이상 근로자에게 자기식조사표를 배포하는 등 근로자 자신의 스트레스 체크 실시를 하도록 하여야 한다. 이는 비교법연구에서 검토한 결과와 같이 우리나라를 제외한 국제기구 및 독일, 호주, 핀란드, 덴마크 모든 국가에서 위험성평가를 실시하도록 하는 것과 같은 맥락으로 이해할 수 있다.

또 다른 법제 동향으로는 우리나라의 직장 내 괴롭힘 금지법의 모티브가 된 2020년 파워허레스먼트(パワーハラスメント, power+harassment) 방지 규정 신설 및 「사업주가 직장에서의 우월적인 관계를 배경으로 한 언동으로 인한 문제에 관해 고용관리 상 강구해야 하는 조치 등에 대한 지침」 상 파워허레스먼트를 정의하고 있는 것을 들 수 있다. 이와 관련하여 판례에서는 강도 높은 심리적 부하, 인격부정 등 본 사건 발언들은 업무상 실수에 대한 질책의 범위를 넘어 피해자의 인격을 부정하고 협박하는 것으로, 본건 발언들이 경험 많은 상사로부터 입사 후 1년도 채 되지 않은 직원들에게 이뤄진 것을 감안하면 전형적인 파워허레스먼트, 불법행위에 해당한다고 인정한 바 있다(아카츠키(새벽)산업 외 사건(暁産業ほか事件(福井裁判所平成26年11月28日判決))).

(2) 안전배려의무

나아가 일본의 산업안전보건 분야에서 근로자 보호의 주된 법리로 적용되는 안전배려의무를 빼놓을 수 없다.

노동계약법 상의 안전배려의무(제5조)는 “사용자는 노동계약에 따라 노동자가 그 생명, 신체 등 안전을 확보하면서 노동할 수 있도록 필요한 배려를 하여야 한다(2007년 제정, 2008년 시행)”는 것으로 사용자는 근로계약에 기초하여 그 본래의 채무로서 임금지급의무를 지는 것 외에 근로계약에 특별한 근거규정이 없더라도 근로계약상 부수적 의무로서 당연히 안전배려의무를 지도록 규정한 것이다. 이로써 ‘근로계약에 따라’는 근로계약에 특별한 근거규정이 없더라도 근로계약상 부수적 의무로서 당연히 사용자는 안전배려의무를 질 것임을 밝히는 것이다.

중요한 것은, 안전배려의무에는 ‘생명, 신체 등의 안전’에는 심신의 건강도 포함된다는 것이다. 즉, 일본에서 사회적 이슈인 정신건강 및 과중노동 등에 대한 사항 또한 사용자의 안전배려의무 범위에 포함됨을 유추할 수 있다. 이와 관련하여 판례는 ① 괴롭힘 사실 유무의 적극적 조사 및 신속한 선후책 태만, ② 괴롭힘 방지를 위한 직장환경 조정 태만을 안전배려의무 위반 인정(카와사키시 수도국(괴롭힘 자살)사건(川崎市水道局(いじめ自殺)事件(東京高裁, 平成15年3月25日判決)))하였다. 또한 사후대응과 관련하여, ① 괴롭힘 발생 한 경우의 사후대응에서 예방책 중요하지만 신속한 사실조사 등 사후대응 또한 중요하다는 점, ② 주치의·산업의와의 연계 사안에서 의사의 의견을 확인하지 않고 사업주의 판단으로 대응 한 것은 안전배려의무 위반이라 한 바 있다(사이타마시(환경국직원) 사건(さいたま市(環境局職員)事件(東京高裁, 平成29年10月26日判決)).

(3) 국가 측면에서의 대응책

한편 국가의 대책으로써 노동재해방지계획(2023.4.1.~2028.3.31.)의 8가지 중점대책 중 하나로 “노동자 건강 확보 대책 추진”에 해당하는 내용으로 정신건강(メンタルヘルス), 과중노동, 산업보건활동이 포함된다는 것 또한 주목할 수 있다.

또 다른 정책 적 측면으로는 「근로자의 마음의 건강의 유지증진을 위한 지침(労働者の心の健康の保持増進のための指針)」을 참고할 수 있다. 이 지침은 안위법

상 의무를 이행하기 위하여 ① 마음건강문제의 특성, ② 근로자 개인정보의 보호배려, ③ 인사노무관리와의 관계, ④ 가정·개인생활 등의 직장 이외의 문제인 마음건강 유지증진을위해 고려한 4가지 사항 등을 고려하도록 제시하고 있는 바, ‘마음건강’이라는 용어를 사용하고 있다는 점에서 타 국가들과 비교되는 바이다.

4) 독일

2012년 금속노조(IG Metall)는 이른바 “스트레스 예방 지침”의 수립을 요구하면서, 정신건강에 대한 논의가 본격화되었다.

이로써 독일 산안법 제5조에 대한 개정(2013. 10. 25.)이 이루어지면서 근로자의 ‘정신적 부담(psychische Belastungen beider Arbeit)’에 대하여 제3항에서 별도로 규정하여, 이에 대한 위험성 평가를 실시하도록 하였다. 나아가 정신건강에 대한 위험성평가제도의 실효성을 제고하기 위해 독일은 「사업장에서의 심리적 부하에 대한 관리·감독 기본 방침」 및 「심리적 부하의 위험성 평가를 위한 실천 방안」을 제시하고 전문인력의 보강을 위한 ‘독일 산재보험조합중앙회 규정 2(DGUV Vorschrift 2)’에서는 위험성 평가의 실효성을 높이는 등의 목적으로 산업안전보건과의 그 외 의료전문인력에 관한 사항을 규정함으로써 정신건강의 실효성 높이고 있다는 점에 주목할 수 있다.

2013년 산업안전보건법이 개정된 이후, 2015. 6. 1.부터는 사업장안전규칙(BetrSichV) 또한 개정되어, 작업도구를 사용함에 있어서 나타나는 근로자의 신체적·정신적부담을 고려해야 하게 되었다. 진단 이후 조치로써 정신적 부담에 대한 산업안전조치로는 예컨대 ‘과중한 부담을 주는 업무를 부여하지 않는 것’, ‘업무의 장애요소들을 감소시키는 것’, ‘일과 휴식시간을 철저히 분리시키는 것’, ‘일과 가정의 양립을 지원하는 것’, 또는 ‘근무형태를 변경하는 것’ 등이 있다.

또한 사용자는 산업안전보건법 제12조에 따라 작업에 있어서 안전과 보건에 관한 교육(Unterweisung, 이하 ‘위험성 교육’)을 실시해야 하는데, 이때 그

교육의 내용(대상)이 정신건강을 포함한 위험성 평가의 대상이 되는 때에는 공동결정권의 대상이 된다.

5) 호주

(1) 사회적·심리적 위험을 관리하는 「행위지침」을 마련

호주는 「작업보건안전법」에 따라 「작업보건안전법 시행규칙」을 정하고, 산업 안전기준을 준수하기 위해 가이드라인으로서 「행위지침」을 마련하고 있다. 즉, 안전작업청은 정신건강상 사회적·심리적 위험들을 관리하는 법적 근거로 「작업 보건안전법」을 기반으로 「행위지침」을 마련하여 법체계를 구성하고 있다는 것을 주목할 수 있다. 이 「행위지침」은 「작업보건안전법」과 「작업보건안전법 시행규칙」에 따라 요구되는 작업안전보건기준을 달성하기 위해 그 방법과 위험을 식별하고 관리하는 효과적인 방법으로서 실질적인 지침을 제공하고 있다. 따라서 「행위지침」은 법원 절차의 증거로서 사용될 수 있다. 즉, 법원은 무엇이 위험이고 위험평가 또는 위험통제인지를 「행위지침」에 따라 증거로서 채택할 수 있고 합리적으로 실행 가능한 것을 결정하는데 있어 「행위지침」에 의존할 수 있다.

(2) 「작업보건안전법」상 중요항목으로서 정신건강

호주는 「작업보건안전법」상에 정신건강의 개념을 규정하고 있지 않으나, 호주의 안전작업청은 정신건강을 사업장 안전과 보건을 위해 다루어야 하는 중요한 중요항목으로 정하고 있다. 따라서 작업안전보건 의무자는 사업을 운영하는 자 또는 수행하는 자, 관리자, 근로자, 기타로 분류되어, 사회적·심리적 위험로부터 발생한 위험을 관리하여야 한다. 즉, 사업을 운영하는 자 또는 수행하는 자 등은 합리적으로 실행 가능한 한 근로자 및 기타 다른 자가 정신적 또는 육체적 건강과 안전의 위험에 노출되지 않도록 보장하여야 한다.

(3) 정신건강 관련 사회적·심리적 위험을 관리하는 단계적 절차 마련

사업장에서 사회적·심리적 위험을 다루는 「행위지침」은 사회적·심리적 위험을 관리하기 위하여 단계적 절차로서 크게 4단계를 마련하고 있다. 첫 번째 단계는 위험을 인식하는 단계, 두 번째 단계는 위험을 평가하는 단계, 세 번째 단계는 위험을 통제하는 단계, 네 번째 단계는 통제방법을 검토하는 단계이다.

6) 핀란드

핀란드는 산업안전보건법 및 산업의료법을 통해 심리사회적 요인을 제거하고 줄이기 위한 법적 근거를 마련하고 있다는 점을 첫 번째 특징으로 들 수 있다. 산업안전보건법에서 정신건강(심리사회적 요인)에 대한 법적인 정의는 규정되어 있지 않지만, 산업안전보건상의 심리사회적 요인은 사업장의 안전과 보건을 확인하기 위한 요인으로서, 심리사회적 요인에 대한 예방조치에 중점을 두고 있다는 점이다.

이와 함께 산업안전보건청은 위험성 평가 등을 통하여 정신건강(심리사회적 요인)을 분석하고 평가하는 체계를 갖추고 있다는 점이 특징이다. 심리사회적 요인에 대하여 그 요인에 대하여 정의하고 이에 대해 사용자의 의무 등을 제시하고 있다.

또한 산업안전보건 뿐만이 아니라, 산업의료 체계와의 연계, 산업의료 전문가로부터의 조언 및 관여 등의 협력이 중요한 역할을 하고 있다는 점이 특징이다. 산업의료법이 따로 규정되어 있어 여기에서도 근로자의 심리사회적 요인과 관련하여 조사, 평가, 모니터링, 관련된 조치를 제안하는 내용 등을 담고 있다.

나아가 핀란드는 정신건강 등을 포함한 산업안전보건을 위한 국가 전략을 세우고 있으며, 국가차원/부문 차원/기업 차원의 사회적 대화를 통하여 산업안전보건을 위한 체제를 갖추어 적극적으로 대응하고 있다는 점도 중요하다.

한편 핀란드에서는 자살, 심리사회적 요인은 직업병으로 인정받지 않고 있어 산재보상으로 이어지고 있지 않다는 점이 특이한데, 결국 이러한 것은 핀란드에서의 근로자의 정신건강과 관련해서는 사후보상보다는 사전예방조치에 더욱 중점을 두고 이루어지고 있음을 평가할 수 있다.

7) 덴마크

덴마크의 경우 근로환경법에서 정신건강(심리사회적 요인)에 대한 법적인 정의는 규정되어 있지 않지만, 산업안전보건상의 정신건강(심리사회적 요인)은 사업장의 안전과 보건을 확보하기 위한 요인임을 명확히 하면서, 심리사회적 요인에 대한 예방조치에 중점을 두고 있으며, 근로감독이 중요한 역할을 하고 있다.

근로환경법에서 정신건강과 관련된 주요 내용의 특징은 1차 예방시책을 들 수 있다. 심리사회적 위험에 대해서도 근로환경법 제15조a에 근거로 하여, P(Plan) D(Do) C(Check) A(Action) 사이클을 구축하고 위험 평가와 개선을 실시할 것을 사용자에게 의무화하고 있다. 이행확보는 근로환경청에 의한 감독(inspection)과 인증(certification)으로 도모(제13조)하고 있으며, 적극적인 감독 외에, 근로자들은 직장 내 괴롭힘이나 성희롱과 같은 고충을 근로환경당국에 제출할 수 있다. 이에 따라 특정 감독이 뒤따를 수 있다. 정부 당국은 심리사회적 근로환경(특히 산업안전보건법률 위반)에 대해 의심이 있는 경우, 공인 안전보건 컨설턴트의 의무조사를 통하여 심리사회적 근로환경을 조사하라는 명령을 내릴 수 있다.

덴마크 또한 위험성 평가 등을 통하여 정신건강(심리사회적 요인)을 분석하고 평가하는 체계를 갖추고 있다는 점이 특징이다.

2020년 9월에 채택된 심리사회적 근로환경에 대한 행정명령을 심리사회적 요인을 제거하고 줄이기 위한 법적 근거를 마련하고 있다. 근로환경법과 이와 관련된 행정명령에 따라 마련된 가이드라인에 위험성 평가의 대상이 되는 주요

위험 요인으로 노동량, 속도, 감정부담, 야근 및 교대제 근무, 폭력·위협, 따돌림·괴롭힘을 규정하여 각 요인마다 대응하는 가이드스 툴을 마련하여 대응하고 있다.

근로환경법은 근로자의 안전과 건강뿐만 아니라, 근로자의 안전과 건강을 악화시킬 수 있는 근로환경에 초점을 맞추고 있어, 산업안전보건의 개별 차원이 아니라, 조직 기능에 초점을 두고 있다는 점이 특징적이다. 이에 따라, 정신건강 등을 포함한 산업안전보건을 위한 국가 전략을 세우고 있으며, 국가차원·기업차원의 사회적 대화를 통하여 산업안전보건을 위한 체제를 갖추어 적극적으로 대응하고 있다.

한편 직업병 목록에는 PTSD의 정신장애가 산재보상의 대상이 되지만, 직업관련 스트레스 등의 심리사회적인 요인은 직업병 목록 외(off-list)로, 직업병 목록에 포함되어 있지는 않다. 하지만 외부 스트레스를 그 요인으로 하고 있다는 것이 인정되는 경우에는 직업병 위원회에서의 판단 및 인정으로 산재보상이 이루어지고 있어, 심리사회적 요인으로 인한 정신질환 등에 대해 유연하게 직업병으로 인정되고 보상이 이루어지고 있음을 유추할 수 있다.

정리해 보면, 덴마크에서의 근로자의 정신건강과 관련해서는 예방의 관점에 주안점이 놓여 있으며, 사전예방을 위한 법제 및 제도가 잘 작동하고 있다고 평가할 수 있다.

2. 우리나라 근로자 정신건강 보호 방안

1) 국가와 사업주의 의무 명문화

산안법은 급변하는 고용형태 및 근로환경에 따라 꾸준한 개정을 통하여 산재예방에 발맞춰 나가고 있으며, ‘정신적 스트레스’ 예방이 사업주의 의무로 자리하고 있음에 따라, 근로자의 정신건강 예방과 대책을 위한 보다 구체적 법적 방안 모색이 필요한 시점이라고 할 수 있다.

이를 위한 법제방안으로써 첫 번째, 산안법제에서의 “‘국가’와 ‘사업주’의 정신건강 보호 및 대책 의무”의 명문화이다. 여기서 국가와 사업주에게 동시에 의무를 부과하는 이유는 근로자 정신건강 보호 문제에서 국가 차원에서의 뚜렷한 대응책이 없는 상황에서 보건측면에서의 전문성과 절차, 시간 등 복합적인 대응이 필요한 이 부분을 곧바로 사업주의 의무로 치부할 수 없기 때문이다. 따라서, 현재 우리나라의 상황에 비추어 봤을 때, 국가차원에서의 정신건강 보호에 대한 대응과 이후에 사업주가 근로자 정신건강 보호를 이행하기 위한 방법 및 절차를 제시하는 등의 방안에 대한 의무부여가 필요하다.

2) ‘정신건강’이라는 용어의 활용 문제

산안법제에서 국가와 사업주의 근로자 정신건강 보호·대책 의무를 규정할 시에는 ‘정신건강’이라는 용어의 선정과 그 개념이 먼저 확보될 필요가 있다. 사회통상적으로는 정신건강, 직무스트레스 등 다양한 용어가 사용되고 있다. 근거법상으로는 직장내 괴롭힘, 산안법제상으로는 감정노동이 언급되고 있다.

현재 산안법에서 규정하는 ‘정신적 스트레스’에 명확히 언급되고 있는 근로자 유형으로는 ‘고객응대근로자’가 유일하고, ‘그 외의 정신적 스트레스를 입는 근로자’는 ‘정신적 스트레스’ 또는 ‘직무 스트레스’라는 광범위한 용어의 카테고리 포섭되고 있다. 또한 산안법 범위에서 ‘정신적·직무’ 스트레스 두 개 용어가 언급되고 있다.

국제기구 및 주요 국가의 경우를 살펴보면, ILO, EU, WHO의 국제기구에서는 신체적·정신적·사회적 위험이라는 용어와 그 외 국가에서는 심리적 부하 및 마음건강, 정신건강(일본), 정신적 부담(독일), 사회적·심리적 위험(호주), 심리 사회적 요인(핀란드, 덴마크)을 주로 사용하고 있다.

우리나라에서는 ‘정신건강’이 사회적 용어로 활용되고 있고²⁾, 산안법에서는 정신적 스트레스, 직무 스트레스 등의 용어가 혼용되고 있다. 정신건강 문제가 산업안전보건 영역에서 이슈되고 있는 바, 사업주와 근로자의 정확한 이해와 정신건강 예방을 위해서는 이에 대한 용어 또는 최소한의 개념에 대한 정립이 필요한 시점이라고 할 수 있다.

따라서 다양한 정신건강의 종류 및 내용 등에 대하여 국가차원에서 이에 대한 정보를 인지하고 사업주 및 근로자에게 정부 지침 또는 가이드라인 등 정책수단을 통하여 소개할 필요가 있다.

법제상 정신건강을 개념화하거나 설명하는 것은 어려울 수 있으므로, 산안법에서 국가·사업주의 “정신건강 등” 보호·예방의무를 두고, 산안법제 하의 가이드라인에서 개념을 설명하는 방안을 생각할 수 있다. 산재예방을 목적으로 하는 산안법에서는 이들을 아우르고 설명할 수 있는 최소한의 단서가 언급된다면 사업주와 근로자의 정신건강 예방 및 대처에 도움이 될 것이라 여겨진다.

다만, 만일 산안법 상으로 ‘정신건강’ 보호 의무를 규정할 경우 사업주가 ‘근로자의 정신건강 보호’라는 개념을 잘 이해하고 이행할 수 있을지 에 대한 우려와 정신건강 개념, 문제, 원인 등이 스크린 되지 않은 상황에서 관련 지식과 이에 대한 전문가가 아닌 사업주가 과연 어떠한 예방과 대책을 마련할 수 있을지에 대한 우려가 있을 수 있다.

또한 ‘정신건강’이라는 용어는 아무래도 정신질환이라는 의학적 용어를 연상케 하는 측면이 있을 수 있다. 직장 내 괴롭힘, 고객 갑질 및 폭언, 우울증, 자살 충동 등 이른바 ‘현대 사회 근로자의 정신건강’ 문제는 의학적 측면에서 보는 정신질환만이 문제가 아닐 수 있다. 현대의 ‘정신건강’이라는 사회문제는 ‘마음의 병’이 문제임에 따라 의학전문가 입장에서 정신건강이라는 용어는 정신질환적

2) 국가정신건강정보포털(<https://www.mentalhealth.go.kr/portal/main/index.do>), 보건복지부 국립정신건강센터(<https://www.ncmh.go.kr/mentalhealth/main.do>) 등 홈페이지 주소에서 알 수 있듯이, 우리나라는 일본과 같이 영어의 mental health를 정신건강으로 번역하여 사용하고 있다. 다만, 일본의 경우 mental health를 일어로 번역하여 사용하지 않고 외래어인(가타카나) ‘メンタルヘルス’로 표기하고 있다는 것이 차이점이다.

뉘앙스가 강하기 때문에 일본의 경우와 같이 마음건강 등의 용어로 용화시킬 필요도 있다는 의견을 참고할 수 있다.³⁾

한편 산안법 상 ‘정신건강’ 보호를 언급하면, 정신건강과 육체적 건강을 분리된 것으로 오해할 여지가 있다는 의견도 있다. 애초에 정신건강과 육체 건강은 모두 ‘건강’이라는 개념에 포함되는 것이기 때문에 굳이 정신건강을 산안법에서 개념지를 필요가 있냐는 것이다⁴⁾. 이와 관련하여 근기법은 “근로”를 ‘정신노동’과 ‘육체노동’이라 정의하고 있는 것을 참고할 수 있다. 나아가 산안법은 위험기계·화학적 요소 등 신체적·육체적 안전보전에 대한 규정은 다수임을 부정하지 못한다는 점에서 오히려 ‘정신건강’을 언급함으로써 정신적 및 신체적 건강을 함께 도모하고 신체적·육체적 안전보건 모두 산재예방의 목표라는 것을 주지할 수 있는 수단으로 활용할 수 있을 것으로 생각된다.

나아가 우리나라에서는 ‘멘탈(mental)이 약하다’라는 말을 사회에서 자주 접할 수 있다. 마음이 여린 사람, 또는 피해자와 가해자가 있다면 주로 피해자가 이런 말을 듣는 입장에 취해지는 경우가 있다. 이처럼 명백한 직장 내 또는 제3자로 인한 직장 괴롭힘 등으로 인한 피해를 입은 경우, 직장 동료나 상사 등으로 하여금 단순히 ‘멘탈이 약한 사람’으로 여겨질 수 있는 가능성, 즉 피해근로자 개인의 성격문제로 치부될 가능성과 이로 인해 피해자는 더욱 고립되고 문제 상황이 악화되는 결과를 초래할 수 있다.

이러한 다양한 사정들을 감안할 때, 개개인의 ‘정신(mental)’에 대한 건강 문제라는 뜻을 내포하기보다 사회구성원이라면 공통적으로 공감하고 예견할 수 있는 주요 선진국에서 사용하는 ‘사회적·심리적 위험’ 또는 ‘심리사회적 요인’ 등과 같은 용어의 활용을 고려해 볼 수 있다.

3) 본 연구 전문가회의(2023.9.27.) 의견임을 밝힌다.

4) 위 전문가회의(2023.9.27.) 의견 중 발췌.

3) 직무스트레스에 대한 위험성의 계량화 및 위험성평가 실시 가능 여부 검토

정신건강 보호를 위한 행위로써 실효성 없는 부담감을 줄이고, 위험군을 계량화(규정)하는 방법은 고안해 볼 수 있다.

이를 위한 방법으로 스트레스가 많이 발생하는 업무(직군)를 조사 후, 그 업무(직군)별로 구분하여, 어떤 상황·문제들이 있는지 살펴보는 것은 직무스트레스 고위험군의 사전조사가 될 수 있다. 이때 유의할 점은 자살을 예로 들자면, 산재발생률 직군과 실제 자살률이 높은 직군은 상이하다는 점 등 계량화하는데 있어서 내용적 측면을 구체적으로 살펴볼 필요가 있다는 점이다.⁵⁾

한편 스트레스는 PTSD, 적응장애, 불안장애로 구분 되며, 이외에 급성스트레스 장애가 발생할 수 도 있는바, 즉, 스트레스는 사람별, 개인별 차이도 있기 때문에 규격화된 ‘위험성평가’는 또 다른 차별, 빈틈을 야기시킬 수 있다는 점을 주의할 필요가 있다.

단편의 예로 고객응대근로자의 경우, 사무직의 경우와 같이 예상이 가능한 특정 인물의 특정 성격으로 인한 스트레스가 아닌, 불특정 인물로 인한 예견되지 못한 상황에서의 스트레스가 심하다고 생각되는 바, 이러한 경우, 고객응대 근로자의 불특정 상황에 대한 스트레스로 직무스트레스 구분이 가능할 것으로 사료 된다.

위험성평가의 일환으로 산업안전보건공단에서 개발한 직무스트레스 항목인 KOSS⁶⁾로도 활용이 가능한바, 현재는 심리적 상태를 확인하는 설문이 대다수 이나, 반응평가와 같이 원인이 무엇인지에 대하여 평가할 수 있는 Tool이 중요하다는 의견이 있다.⁷⁾

5) 앞의 전문가회의(2023.9.27.)를 통한 의견 중 발췌.

6) 한국형 직무스트레스 요인 측정(Korean Occupational Stress Scale)지침에서 제시하고 있는 직무스트레스 요인의 8개 범주는 물리적 환경, 직무요구, 직무자율, 관계갈등, 직무불안정, 조직체계, 보상부적절, 직장문화를 포함하고 있다.

7) 위의 전문가회의(2023.9.27.)를 통한 의견 중 발췌.

4) 국가차원에서의 정신건강 보호 및 대책 대응 필요⁸⁾

(1) 국가차원 대응의 필요성

본 연구를 통하여 일본, 독일, 호주, 핀란드, 덴마크의 공통된 특징으로서 국가차원에서의 근로자 정신건강(사회적·심리적 위험), 정신적 부하를 관리하고 평가하기 위한 대응책을 마련하고 있다는 점을 알 수 있다.

우리나라의 경우 산안법 제5조에서 ‘근로자의 신체적 피로와 정신적 스트레스 등을 줄일 수 있는 쾌적한 작업환경의 조성 및 근로조건 개선’을 사업주의 의무로 규정하고 있고, 고객응대근로자 보호를 위한 고객응대 매뉴얼 마련 등의 규정 및 근로기준법에서는 소위 직장괴롭힘 방지법이 제정되었으나, 사업장에서의 정신건강관리에 대한 관심과 실행은 매우 낮다. 그러나 직장에서의 정신건강 문제에 대한 근로자와 고용노동부의 관심과 인식은 점차 증가하고 있어, 정신건강과 관련한 산업재해의 신청이 증가하고, 산업재해로의 승인율도 증가하고 있다.

근로복지공단의 자료를 보면, 2010년의 정신질환에 대한 승인율은 23.6%에 불과하지만, 10년 사이에 71.5%로 증가하였음을 알 수 있다.

〈표 IV-1〉 근로복지공단 정신질환 승인현황

연도별	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
신청	89	102	127	137	137	165	183	213	268	331	581	720
승인	21	26	47	53	47	63	85	126	201	231	396	515
승인율	23.6	25.5	37.0	38.7	34.3	38.2	46.4	59.1	75.0	69.8	68.2	71.5
질병명	우울증	7	14	15	12	17	17	14	52	72	66	113
	적응장애	4	2	11	5	11	13	21	32	53	78	248
	급성스트레스장애	2	4	7	15	3	9	5	8	15	15	10
	외상후스트레스장애	5	2	7	9	9	14	25	21	36	39	83
	불안장애	2	2	1	2	3	2	4	2	5	13	19
	기타	1	2	6	10	4	8	16	11	20	20	40

8) 이에 대한 내용은 전문가회의(2023.9.27.)에서의 실무자의견을 반영하여 서술하였다.

정신건강 문제의 증가로 인해 고용노동부는 정신건강 문제는 정신건강 자체로서 산업재해로 인정이 되지만, 정신적 우울감 등은 자살이라는 상황으로 이어지기도 함에 따라 현재는 자살에 대해서도 산업재해를 신청하는 경우가 증가하고 있으며, 자살에 대한 인식도 달라지고 있다.

〈표 IV-2〉 최근 자살 산업재해 승인현황

		2018년		2019년		2020년		2021년	
		전체	자살	전체	자살	전체	자살	전체	자살
신청		268	95	331	72	581	87	720	158
승인		201	76	231	47	396	61	515	88
승인율		75.0	80.0	69.8	65.3	68.2	70.1	71.5	55.7
질병명	우울증	72	49	66	25	113	41	113	44
	적응장애	53	2	78	1	162	1	248	4
	급성스트레스장애	15	3	15	5	23	1	10	1
	외상후스트레스장애	36	1	39	-	55	0	83	1
	불안장애	5	3	13	2	19	3	21	6
	기타	20	18	20	14	24	15	40	32

또한 직장에서의 정신건강 문제는 그 자체로서의 문제와 정신 문제로 인한 사건 사고의 발생을 증가시킬 수 있다는 점에서 이차적인, 눈에 보이지 않는 결과들이 초래될 수 있다. 그럼에도 불구하고 정신문제 관리에 대한 인식은 낮고, 관리할 수 있는 자원도 부족하다.

(2) 직무스트레스 지침의 한계 극복과 활용 증대 필요

한편 직장에서 근로자의 정신건강 문제는 크게 4개의 범주로 나눌 수 있다. 직무스트레스, 감정노동, 직장 괴롭힘, 트라우마이다. 넓은 의미에서는 4개의 범주 모두 직무로 인한 스트레스에 기인한다고 볼 수 있다.

직무스트레스 관리 방법으로는 안전보건공단에서는 직무스트레스 요인측정 지침외에도 직종별로 다양한 관리 지침을 제시하고 있는데, 직장에서의 따돌림 예방지침, 고객 응대 근로자의 감정노동 평가지침, 피로도 평가 및 관리지침,

장시간 근로자 관리지침, 근로자의 자살 및 우울증 예방을 위한 관리지침, 사업장의 중대재해 발생시 급성스트레스에 대한 조기 대응지침 등 여러 범주의 직무스트레스를 관리할 지침을 제시하고 있다.

■ kosha 가이드 : 27건

정확도 | 최신통

직장 따돌림 예방관리지침

첨부파일(1)

제669조(직무스트레스에 의한 건강장해 예방 조치)에 따라 근로자의 정신적 스트레스를 줄일 수 있는 쾌적한 작업환경 조성을 위해 직장 따돌림을 예방하고 관리하는데 필요한 사항을 정하는 것을 목적으로 한다....

한국산업안전보건공단 > 자료마당 > | 2018-12-17 | 6218

직장에서의 뇌심혈관계질환 예방을 위한 발병위험도 평가 및 사후관리지침

첨부파일(1)

제669조(직무스트레스에 의한 건강장해 예방 조치)와 관련하여 근로자의 작업관련 뇌심혈관계질환 예방을 위한 발병위험도평가 및 사후 관리에 대해 사업주와 근로자 및 담당 의사가 지켜야 할 사항을 정하는데 그...

한국산업안전보건공단 > 자료마당 > | 2018-12-17 | 30377

체크리스트를 활용한 장년근로자의 보건관리지침

첨부파일(1)

심의(제정) ○ 목적 - 이 지침은 장년근로자의 신체기능적 특성을 고려하여 보건관리를 하기 위한 지침을 정하는 것이다. 연관검색어 장년근로자 근골격계질환 직무스트레스 신체적기능저하

한국산업안전보건공단 > 자료마당 > | 2015-12-24 | 4747

고객응대 근로자의 감정노동 평가 지침

첨부파일(1)

관한 규칙 제669조(직무스트레스에 의한 건강장해 예방 조치), 산업안전보건법 제 41조(고객의 폭언 등으로 인한 건강장해 예방조치)와 관련하여 근로자의 안전과 건강을 유지·증진하고, 직무스트레스로 인한...

한국산업안전보건공단 > 자료마당 > | 2014-12-30 | 11806

피로도 평가 및 관리지침

첨부파일(1)

및 제669조(직무스트레스에 의한 건강장해 예방 조치) 규정과 관련하여 근로자의 신체적 피로를 평가하고 건강장해를 예방하는데 필요한 사항을 정함을 목적으로 한다. 2. 적용범위 이 지침은...

한국산업안전보건공단 > 자료마당 > | 2012-11-30 | 6882

골프경기보조원의 직무스트레스 관리지침

한국산업안전보건공단 > 자료마당 > | 2012-09-04 | 1441

지하철 기관사의 직무스트레스 관리지침

한국산업안전보건공단 > 자료마당 > | 2012-09-04 | 1711

항공기 객실승무원의 직무스트레스 관리지침

한국산업안전보건공단 > 자료마당 > | 2012-09-04 | 1448

호텔종사자의 직무스트레스 관리지침

한국산업안전보건공단 > 자료마당 > | 2012-09-04 | 1493

은행출납사무원의 직무스트레스 관리지침

한국산업안전보건공단 > 자료마당 > | 2012-09-04 | 1117

건설근로자의 직무스트레스 예방을 위한 관리감독자용 지침

첨부파일(1)

- 한국산업안전보건공단. KOSHA GUIDE H-40-2011 사업장 직무스트레스 예방프로그램. 2011 - 한국산업안전보건공단. KOSHA CODE H-42-2006, 직무스트레스요인 측정 지침. 2006 -...

한국산업안전보건공단 > 자료마당 > | 2012-09-04 | 3533

직무스트레스요인 측정 지침

첨부파일(1)

H-42-2006, 직무스트레스요인 측정지침 - 박정선 등. 한국인 직무스트레스의 측정도구 개발 및 표준화 연구(제1차년도). 2002년 한국산업안전보건공단 산업안전보건연구원 연구보고서. 연구원 2003-43-291....

한국산업안전보건공단 > 자료마당 > | 2012-07-11 | 24589

장시간 근로자 보건관리 지침

첨부파일(1)

직무스트레스로 인한 건강장해 예방조치)에 의거 장시간 근로로 인한 근로자의 건강장해를 예방하기 위하여 사업주와 보건관리자 및 근로자에게 필요한 기술적 사항을 정함을 목적으로 한다. 2. 적용범위 이...

한국산업안전보건공단 > 자료마당 > | 2011-12-30 | 7261

사업장 직무스트레스 예방 프로그램

첨부파일(1)

직무스트레스에 의한 건강장해 예방 조치"에 의거 직무스트레스 요인을 관리하여 근로자의 직무스트레스에 의한 건강장해를 예방하는 사항을 정함을 목적으로 한다. 2. 적용범위 이 지침은 직무스트레스 예방...

한국산업안전보건공단 > 자료마당 > | 2011-12-29 | 16832

직무스트레스 자기관리를 위한 근로자용 지침

첨부파일(1)

직무스트레스에 의한 건강장해 예방 조치"에 의거 근로자들이 직장에서 받는 스트레스를 스스로 관리하고 예방하기 위하여 권고할 사항을 정함을 목적으로 한다. 2. 적용범위 이 지침은 사업장에서 근무하는...

한국산업안전보건공단 > 자료마당 > | 2011-12-29 | 12152

직무스트레스의 일상적인 관리를 위한 관리감독자용 지침

첨부파일(1)

"직무스트레스에 의한 건강장해 예방 조치"에 의거 근로자의 직무스트레스를 예방하고 관리를 하기 위하여 관리감독자에게 필요한 사항을 정함을 목적으로 한다. 2. 적용범위 이 지침은 관리감독자가 있는...

한국산업안전보건공단 > 자료마당 > | 2011-12-29 | 9475

근로자의 자살 및 우울증 예방을 위한 사업장 지침

첨부파일(1)

"직무스트레스에 의한 건강장해 예방 조치", 사업장 건강증진운동 시행지침 제 4조, 자살예방 및 생명존중 문화 조성을 위한 법률 제 5조 에 의거 근로자의 우울증 예방 및 자살예방을 위해 관리감독자에게...

한국산업안전보건공단 > 자료마당 > | 2011-12-29 | 5882

사업장의 중대재해 발생 시 급성 스트레스에 대한 조기대응 지침

첨부파일(1)

제669조 "직무스트레스에 의한 건강장해 예방 조치"에 의거 중대재해, 중대사고가 사업장에 발생했을 때 급성 스트레스에 조기대응하여 이차피해를 최소화하고 복구를 효율적으로 할 수 있도록 사업장에서 해야 할...

한국산업안전보건공단 > 자료마당 > | 2011-12-29 | 4750

감정노동에 따른 직무스트레스 예방 지침

첨부파일(1)

자료 - KOSHA GUIDE H-67-2012, 직무스트레스 요인 측정지침 - 보건관리자용 직무스트레스 관리 매뉴얼, 한국산업안전보건공단, 2003 - 여성근로자 직무스트레스 관리 매뉴얼, 한국산업안전보건공...

임상간호사의 직무스트레스 관리 지침

한국산업안전보건공단 > 자료마당 > | 2011-12-29 | 3030

콜센터 근로자의 직무스트레스 관리 지침

한국산업안전보건공단 > 자료마당 > | 2011-12-29 | 2765

판매직 여성 근로자의 직무스트레스 관리 지침

한국산업안전보건공단 > 자료마당 > | 2011-12-29 | 1735

음식서비스 종사자의 직무스트레스 예방 지침

첨부파일(1)

“**직무스트레스**에 의한 건강장해 예방 조치”에 의거 음식서비스에 종사하는 근로자의 **직무스트레스**를 예방하고 관리하는 사항을 정함을 목적으로 한다. 2. 적용범위 이 지침은 음식서비스업의 홀 서비스 종사자를...

한국산업안전보건공단 > 자료마당 > | 2011-12-29 | 1991

건물청소원의 직무스트레스 예방 지침

한국산업안전보건공단 > 자료마당 > | 2011-12-29 | 2025

택시, 버스 운전원의 직무스트레스 예방을 위한 관리감독자용 지침

첨부파일(1)

“**직무스트레스**에 의한 건강장해 예방 조치”에 의거 택시 및 버스운전원의 **직무스트레스** 예방을 위해 필요한 관리감독자의 활동을 정함을 목적으로 한다. 2. 적용범위 이 지침은 택시 또는 버스 운전원을...

한국산업안전보건공단 > 자료마당 > | 2011-12-28 | 3557

교대작업자의 보건관리지침

첨부파일(1)

산업안전보건기준에 관한 규칙 제669조(**직무스트레스**에 의한 건강장해 예방조치), 제79조(휴게시설), 제81조(수면장소 등의 설치) ○ 기술지침의 적용 및 문의 이 기술지침에 대한 의견 또는 문의는...

한국산업안전보건공단 > 자료마당 > | 2011-12-28 | 10980

평가지침에서는 직무스트레스 요인측정(KOSS), 감정노동지수 측정, 사건충격 척도 조사 등 영역별 다양한 평가도구를 가이드하고 있다.

한국형 직무스트레스 요인 측정(KOSS, Korean Occupational Stress Scale) 지침에서 제시하고 있는 직무스트레스 요인의 8개 범주는 물리적 환경, 직무요구, 직무자율, 관계갈등, 직무불안정, 조직체계, 보상부적절, 직장문화를 포함하고 있다.

8개 요인은 직장에서의 다양한 스트레스 요인을 포괄하고 있지만, 사업주가 이 요인 평가에 의해 측정된 직무스트레스 요인을 관리할 의지가 있을 때에 유용한 도구이다. 직무스트레스에 대한 근로자의 인식이 증가하고 있고 직장에서의 직무스트레스 요인은 구조적으로 생겨나는 측면이 많음에도 불구하고, 사업주의 관리 의무에 대한 인식은 아직 매우 낮고, 관리방안에 대한 인식도 낮아 직무스트레스 요인 관리를 위한 기업의 해결방안은 정서조절, 힐링, 운동, 취미 생활 등 개인적인 요인에 의지하려는 경우가 대부분이다.

이러한 문제의 기본적인 해결 방안으로 직무스트레스 요인측정치침 등 직무스트레스 관련 다양한 지침의 안내 및 활용방법 안내 등을 사업장 내에 마련하거나 보건전문가가 소개하는 등의 방안을 생각해볼 수 있다.

〈표 IV-3〉 직무스트레스 요인측정(KOSS 항목 및 유형)

설문유형과 문항 수 하위영역	기본형	단축형1	단축형2	감정노동 연계형*
	KOSS	KOSS-SF1	KOSS-SH2	KOSS@19
	43문항	24문항	26문항	19문항
물 리 적 환 경	3	-	2	2
직 무 요 구	8	4	4	3
직 무 자 율 (직무자율성 결여)	5	4	4	2
관 계 갈 등 (사회적 지지 부족)	4	3	3	2
직 무 불 안 정 (직업불안정성)	6	2	2	2
조 직 체 계 (조직불공정성)	7	4	4	4
보 상 부 적 절	6	3	3	2
직 장 문 화	4	4	4	-
일 - 삶 의 균 형	-	-	-	2

* KOSS@의 5, 6, 12, 15, 16, 17문항은 KOSS 문항의 문구가 약간 조정되었음

(3) 감독관의 역량 강화

정신건강 관리에 있어서는 고용노동부의 안전보건감독관 역할도 중요하다. 감독관을 통해 사업장의 안전보건을 감독하고 있지만, 정신 건강관리가 전문 영역이라는 인식 때문에 접근을 하지 못하고 있는 실정이다. 직무스트레스 평가가 어렵게 느껴질 뿐 더러 어떻게 접근해야 할지 모르기 때문에 방치하거나, 혹은 감독을 하더라도 KOSS 평가를 하였는지를 확인하는 정도의 감독만이 가능할 뿐이다. 이는 감독관 교육과정에서 심리적인 문제를 다루지 않기 때문일 것이다.

독일에서는 사업장 감독인력의 자격 교육과정에서 필수 내용으로 심리적 스트레스를 다루고 있다. 이런 교육과정에 의해 감독 인력 자신의 스트레스관리 뿐만 아니라, 사업장에서의 직무스트레스 관리 능력을 배양할 수 있을 것으로 보인다. 독일에서는 또한 사업장 감독인력 자격 선택 교육과정에서 산업별 및 프로젝트별 자격, 프로젝트를 동반하는 경험교환, 갈등고자 및 직장 내 괴롭힘 예방, 작업장에서 폭력, 재해위험·공격위험, 충격적인·외상성 결과 등에 대한 내용을 포함하고 있어 직장내 괴롭힘과 직장에서의 문제로 인한 트라우마에 대한 인식과 이해를 포함하고 있다. 커리큘럼에서 “작업장에서 폭력, 재해위험·공격위험, 충격적인·외상성 결과”의 교육내용은 다음과 같다.

- 기본적인 이해 : 정의, 인과 구조, 과정 및 결과
- 특정 산업에서 위험수준에 대한 지식
- 위험성평가의 일환
- 산업안전보건에 관한 관련성, 산업안전보건에 대한 한계
- 예방 및 개입의 원칙
- 내적·외적 담당자

〈표 IV-4〉 사업장 감독인력의 자격 교육과정(필수), 주제 ‘심리적 스트레스’⁹⁾

감독업무에 종사하는 모든 직원을 위한 구속력 있는 교육 콘텐츠/내용				
교육 제안	교육 목표	내 용	방 법	기 간
기본교육 기초 I	- 학습 - 주제 분야 심리적/정신적 부담에 대한 기본지식 - 감독업무의 통합 단계	- 용어정의, 스트레스, 부담-부하-개념 - 위험 요인: 용어정의, 사례, 의미 - 자원: 용어정의, 사례, 의미 - 사업장에서 심리적 부담의 지표들 - 심리적 부담의 단기·장기적 결과 - 노동 형성(설계·설치)의 업무 특징 - 형성 제안, 행동분야, 사례, 솔루션, 경험 교환 - 산업안전보건행정에 대한 지식들의 관련성 - 사업장에서 첫 단계: 나는 사업주와 어떻게 대화를 하나? - 자신의 역할과 한계	교육 대화, 중재 토론, 사례 연구 행동 계획 “전이”	8교육단위 ¹⁾ , 2일
기본교육 기초 II 경험교환 및 위험성평가	I. 습득한 지식의 통합 II. 위험성평가를 위한 정보, 자문 및 감독 (분야 “심리적 스트레스”)	I. 경험 및 또한 다음의 - 사업장에서 상황, 사례 설명 - 사업장에서 절차 II. 위험성평가 - 방법 개요 - 실용적인 도구 발표 - 위험성평가의 절차 및 문서화 “지침”에 맞게 “심리적 부담” 분야 위험성평가 - 사업장에서 어떻게 해야 하나요?	교육 대화, 중재 토론, 실습, 연습, 사례 연구 사업장에 실행을 위한 행동계획	8교육단위, 2일
기본교육 기초 III 경험교환	습득한 지식의 통합, 경험교환	경험 및 또한 다음의 - 사업장에서 상황, 사례 설명 - 사업장에서 절차 - 행동 필요성, 위험 요인, 자원 - 형성(설계·설치)대책 - 유익하고 억제하는 요인들 - 기업의 반응 - 감독업무로의 통합 가능성		4교육단위, 1일 또는 지속적으로 실습을 동반하는

주: 1) 독일에서 1 교육단위는 45분임

자료: LASI(2009), Integration psychischer Belastungen in die Beratungs- und Überwachungspraxis der Arbeitsschutzbehörden in der Länder, LV 52, S. 19-20.

특히 법조문 암기 또는 단순 체크리스트를 학습하는 과정이 아니라 교육대화, 통제된 토론, 사례연구, 후속조치를 위한 행동 계획 등 다양한 요소를 포함하고 있다는 점을 눈여겨볼 필요가 있다.

9) 국제노동 제254호. 윤조덕

〈표 IV-5〉 사업장 감독인력의 자격 교육과정(선택), 주제 ‘심리적 스트레스’

해당 감독개념에 맞게 조정된 선택적 교육과정				
교육 제안	교육 목표	내용	방법	기간
“산업안전 보건 - 조직”	정보 자격, 심리적/정신적 스트레스의 예방 및 제거를 위한 산업안전 보건조직의 자문 및 감독 (경우에 따라 독일공동산업안전 보건 정책 (GDA) 작업그룹의 결과와 결합하여	- 경제 및 법적 관계의 기본 기능 - 재건조직: 심리적/정신적 스트레스의 예방 및 제거를 위한 사람, 임무 및 기능, 협력 - 심리적/정신적 스트레스의 예방 및 제거를 위한 프로세스 그리고 또한 안전 점검, 지침, 자격, 노동 의학적 건강검진, 위험성평가 - 최저기준/심리적/정신적 스트레스 분야에서 좋은 산업안전보건조직은 어떠한가? - 나는 사업장에서 어떻게 하지? - 조직적인 취약점의 조사 - 자신의 역할과 한계	교육 대화, 통제된 토론, 사례 연구, 후속 조치를 위한 행동계획	4~8교육단위 ¹⁾ , 1~2일
도구 훈련	심리적/정신적 스트레스를 기록하는 선택된 도구의 적용을 위한 자격 및 자문	- 기구들의 이론적 및 방법적 분류 - 개념 및 분석 기준 - 설문조사 양식, 질문유형 및 응답 유형, 인터뷰 - 설문의 준비 및 시행 - 결과 평가 및 대책의 도출 - 중요한 프로세스 관점: 취업자의 참여, 신뢰성, 피드백 및 결과 처리 - 장단점의 토의 - 산업안전보건행정에 대한 관련성 - 나는 사업장에서 어떻게 하지? - 자신의 역할과 한계	교육 대화, 통제된 토론, 사례 연구, 연습/실증 조사, 후속 조치를 위한 행동계획	8 교육단위, 2일
도구 훈련 (경험 교환)	습득한 지식의 통합, 경험교환, 새로운 지식의 전달	- 경험 및 또한 다음의 - 사업장에서 상황, 사례 설명 - 사업장에서 절차 - 도구 투입 및 설문의 시행 - 습득한 지식 및 도출된 형성(설계, 설치) 대책 - 유익하고 억제하는 요인들 - 기업의 반응 - 산업안전보건행정에 대한 지식의 관련성 - 감독업무로의 통합 가능성	통제된 토론, 사례 연구, 경우에 따라 소그룹 작업	4 교육단위, 1일
산업별 및 프로젝트별 자격 프로젝트를 동반하는 경험 교환	할당된 프로젝트 작업의 시행을 위한 자격	- 개요 - 프로젝트 절차, 업무 분장 - 투입하는 방법/도구의 소개와 연습 - 데이터 수집에 대한 정보: 설문 항목, 인터뷰, 분석지침 - 데이터 수집의 조직 및 시행 - 결과의 취급 - 나는 사업장에서 어떻게 하지? - 자신의 역할과 한계	강의 및 교육 대화, 사례 연구, 프로젝트 작업 프로젝트를 동반하는 경험교환	4 교육단위, 1일, 2~4교육단위, 0.5~1일

위의 표와 같이 선택교육 과정에서는 산업안전보건 조직, 도구훈련, 도구훈련(경험교환), 산업별 및 프로젝트별 자격 프로젝트를 동반하는 경험 교환 등 내용에 있어서도 실질적이고 경험을 공유하며, 전문성을 강화하는 방향을 지향하고 있다.

우리나라는 직장 내 정신건강관리에서도 외국으로부터의 다양한 내용을 배우고 툴을 개발하여 왔음에도 불구하고, 그 툴을 목표로 하는 경향을 지니고 있어, 정신건강을 관리할 목적을 달성하기 위해 일을 하기 보다는 정부로부터의 제재를 피하기 위해 형식적으로 다양한 도구를 이용해 조사해 놓기에 급급한 실정이다.

이러한 상황을 극복하기 위해서는 ① 우선적으로 감독관들에 정신건강관리에 대한 소양을 갖추도록 하는 방안을 생각해 볼 수 있다. 이는 기계적인 교육으로부터가 아닌 다양한 경험과 소통으로부터 출발하여야 할 것이다. 이를 위해서는 먼저 노동감독관들의 자율성과 독립성이 보장되어야 한다.

② 다음으로 사업주 혹은 관리자들이 정신건강 문제를 어떻게 관리해야하는지, 정신건강관리를 제대로 하는 것이 무엇인지를 이해하도록 하여야 한다. 이것이 실행이 되기 위해서는 제대로 된 감독이 전제되어야 할 것이다.

V. 결 론



V. 결 론

1. 정신건강과 산업재해의 인과관계

기존 산업환경은 물론 일하는 방식의 변화와 전자통신기기의 발달로 업무의 강도가 높아지고 노동시간과 자유시간의 경계가 허물어지는 등으로 인하여 다양한 근로자의 정신건강 침해문제가 야기되고 있다.

근로자의 정신건강에 영향을 미치는 요소로는 직장 내 괴롭힘, 직무스트레스, 산업재해를 눈앞에서 겪은 후 발생하는 트라우마, 고객응대 업무 등 감정노동과 같이 다양하다.

따라서 근로자의 정신건강 예방과 대책은 다양한 방면에서 고안되고 마련되어야 한다. 위의 정신건강 침해 요소들은 기존 사업주(사용자)와 근로자의 관계에서 발생하는 경우와 ‘고객’이라는 제3자의 개입으로 발생하는 경우가 있으며, 트라우마와 같이 산업재해 발생 후 사업주의 대응·대처 부족 등으로 일어나고 있다. 또한 정신건강 침해문제는 개개인에 따라 미치는 영향이나 피해의 정도·방식이 다르며, 피해의 결과 사망으로까지 이어짐에 따라 근로자의 정신건강 침해문제는 중대재해로 이어지고 있다는 점을 인식하여야 한다.

“유리멘탈인 사람도 일할 수 있는 일터가 되어야 한다”.¹⁾ 근로의 권리는 자주적인 인간의 불가피한 생활수단으로서의 의의를 가지며 위 헌법이 추구하는 자본주의경제질서의 이념적·방법적 기초로서의 의의를 갖고, 모든 국민에게 생활의 기본적인 수요를 자조적으로 충족시킬 수 있는 기회를 열어주는 것이기 때문이다.²⁾

1) 김태현·손석진, “근로자 정신건강 보호를 위한 제언”, 강원대학교 비교법학연구소 「강원법학」 제71권 2023, 383쪽.

2) 허영, 「한국헌법론」, 전정14판, 2018, 551쪽.

2. 정신건강을 위한 산안법제 상 보완의 필요성

근기법은 ‘근로’를 정신노동과 육체노동으로 정의한다. 반면 산안법은 근로자의 안전과 보건 예방과 증진을 목적으로 제정된바, 산업현장에서의 산재예방을 중점으로 규정함에 따라 근로자의 정신건강 예방을 위한 구체적인 규정을 발견하기는 어렵다. 관련된 산안법의 규정으로써 ‘고객응대근로자’를 들 수 있으나, 근로자의 안전보건에 대한 기본법령인 산안법에서 고객응대근로자라는 특정군에 대해서만 언급하고 있다는 점에서 한계가 있다. 또한 근기법의 개정으로 ‘직장 내 괴롭힘 방지’ 규정이 산안법에서도 신설되긴 하였으나, ‘정부의 책무’ 규정으로 제정되어 있다는 점 또한 한계로 볼 수 있다.

위에서 언급한 바와 같이 정신건강의 유지는 변화된 산업구조와 환경하에서 매우 중요한 산업재해 예방의 방식으로 평가되어야 마땅하다는 점에서, 이에 상응하는 사업주의 의무나 그 이행 메뉴얼을 마련해 두는 것이 필요하다.

특히 직무나 업무의 속성상 정신건강 침해의 위험이 고도화되어 있다고 판단되면, 해당 근로자에 대한 특단의 보호 및 배려 의무가 법상 부여될 필요가 있다.

나아가 해당 직무에 내재 된 위험에 그치지 않고, 해당 직무에 종사하는 근로자의 정신건강 관리에 대한 체계적인 강화프로그램 마련 및 제공을 산안법제 상 의무로서 규율할 필요가 있다.

참고문헌

[국내문헌]

송안미 외, 「사회보장법적 측면에서 본 산업안전보건법의 지위와 역할에 관한 연구」, 산업안전보건연구원, 2018

허영, 「한국헌법론」, 전정14판, 2018

국가기술표준원. 이동식 강관 비계용 부재(KS F 8011 : 2011). 국가기술표준원. 2016

국토교통부. 비계 및 안전시설물 설계기준(KDS 21 60 00). 국토교통부. 2020

고용노동부「감정노동 종사자 건강보호 핸드북(2018)」

고용노동부. 산업안전보건기준에 관한 규칙. 고용노동부. 2021

고용노동부 보도자료(https://www.moel.go.kr/news/enews/report/enewsView.do?news_seq=13611 2023.7.22. 최종방문)

국가전략정보포털(<https://nsp.nanet.go.kr/plan/subject/detail.do?nationalPlanControlNo=PLAN0000037176> 2023.7.22. 최종방문)

민법 일부개정법률안 입법예고(<https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=2f0b1f2c-9557-429a-be83-7ca86d4ec20d>

권순호, “근로자의 안전과 건강의 보호를 위한 사용자의 의무와 근로자의 권리”, 한국법정책학회, 법과 정책연구 제23권 제1호, 2023

김교숙, “근로자의 건강권”, 한국비교노동법학회, 노동법논총 제19권, 2010

- 김구열·김재원·손익찬, “노동자의 당연한 권리를 위하여 : 업무상 질병 여부에 대한 증명책임과 근로자의 건강권 보장 - 전자산업 근로자들의 직업성 암 발병을 중심으로 -”, 서울대학교 공익인권법센터, 공익과 인권 14권, 2014
- 김수경 등, 감정노동 근로자에 대한 정신건강증진방안 연구, 한국보건사회연구원, 2022
- 김주경, “헌법상 건강권의 개념 및 그 내용”, 헌법판례연구 한국헌법판례연구학회 제12권, 2011
- 김태현·손석진, “근로자 정신건강 보호를 위한 제언”, 「강원법학」 제71권 강원대학교 비교법학연구소 2023
- 정상익, “헌법상 근로자의 권리에 관한 연구”, 세계헌법연구 제16권 2호, 2010
- 최흥기, “직장 내 괴롭힘 금지제도의 실태와 발전 과제 -시행 3주년 실태조사 결과를 소재로 하여-”, 사회법연구 제49호, 2023

[국외문헌]

- Annex 1 to The Danish Working Environment Authority's Executive Order no. 1406 of 26 September 2020 on psychosocial working environment: <https://at.dk/en/regulations/executive-orders/psychosocial-working-environment-1406/1406-annex-1/>
- Cealiello, A., “Psychosocial risks in Europe : National examples as inspiration for a future direct”, ERUI Policy Brief, 2021.16: https://www.etui.org/sites/default/files/2021-12/Psychosocial%20risks%20in%20Europe_2021_1.pdf

Consolidated Worker's Compensation Act: <https://workplacedenmark.dk/media/9224/workers-compensations-act-eo-278-140313.pdf>

Eurogip, What recognition of work-related mental disorders? A study on 10 European countries, 2013.

Eurogip, Recognition and compensation of work-related mental disorders in Europe, 2023.

European Agency for Safety and Health at Work, Directive 89/391/EEC - OSH "Framework Directive", <https://osha.europa.eu/en/legislation/directives/the-osh-framework-directive/1>

European Commission, Guide for Assessing the Quality of Risk Assessments and Risk Management Measures with regard to Prevention of Psychosocial Risks, Oct. 8, 2018.

Executive order on psychosocial working environment: <https://at.dk/en/regulations/executive-orders/psychosocial-working-environment-1406/>

Finish Workers' Compensation Center: <https://www.tvk.fi/en/compensation/occupational-disease/>

ILO, "Mental Health in the workplace: situation analysis Finalnd", 2000.

OSH system at national level - Denmark: <https://oshwiki.osha.europa.eu/en/themes/osh-system-national-level-denmark>

OSH system at national level - Finland: <https://oshwiki.osha.europa.eu/en/themes/osh-system-national-level-finland>

Occupational Safety and Health Act(738/2002; amendments up to 222/2023 included): <https://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/2002/en20020738.pdf>

Occupational Healthcare Act(1383/2001; amendments up to 555/2021 included): <https://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/2001/en20011383.pdf>

Psychosocial workload factors:<https://www.tyosuojelu.fi/web/en/working-conditions/psychosocial-workload/factors>

Psychosocial workload: <https://www.tyosuojelu.fi/web/en/working-conditions/psychosocial-workload>

Richard Wynne et al, Promoting mental health in the workplace, Guidance to implementing a comprehensive approach, European Commission, Nov. 2014.

Safe work australia, Bullying, <https://www.safeworkaustralia.gov.au/safety-topic/hazards/bullying>

Safe work australia, Codes of Practice, <https://www.safeworkaustralia.gov.au/law-and-regulation/codes-practice>

Safe work australia, Deemed Diseases in Australia, Aug. 2015.

Safe work australia, Job demands, <https://www.safeworkaustralia.gov.au/safety-topic/managing-health-and-safety/mental-health/psychosocial-hazards/job-demands>

Safe work australia, Low job control, <https://www.safeworkaustralia.gov.au/safety-topic/managing-health-and-safety/mental-health/psychosocial-hazards/low-job-control>

Safe work australia, Managing psychosocial hazards at work, Code of Practice, July 2022.

Safe work australia, Preventing workplace sexual harassment, National guidance material, Jan. 2021.

Safe work australia, Psychosocial hazards, <https://www.safeworkaustralia.gov.au/safety-topic/managing-health-and-safety/mental-health/psychosocial-hazards>

Safe work australia, Taking Action: A best practice framework for the management of psychological claims in the Australian workers' compensation sector, 2021.

Safe work australia, Workplace sexual harassment, <https://www.safeworkaustralia.gov.au/safety-topic/hazards/workplace-sexual-harassment>

Statistics on accident at work: <https://www.tvk.fi/en/statistics/statistics-on-accidents-at-work/>

The number of occupational accidents rose more in 2022 than expected: <https://www.tvk.fi/en/news/news/2023/the-number-of-occupational-accidents-rose-more-in-2022-than-expected/>

Valtioneuvoston asetusammattitaituetteloista: <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2015/20150769>

Workers' Compensation Act : <https://www.tvk.fi/templates/vinha/services/download.aspx?fid=354990&hash=8d7397b7a55d4ca45bdecea44a089a58497fa0fb12741d2eb44110dcb9225fbf>

Workers' compensation insurance in brief: <https://www.tvk.fi/en/insurance/workers-comp-in-brief/>

WHO, Mental Health: Strengthening Mental Health Promotion. Factsheet No. 220. 2001, <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs220/en/>

WEA Guideline D.1.1-3 on Risk Assessment (APV): <https://at.dk/en/regulations/guidelines/risk-assessment-apv-d-1-1-3/>

Working Environment Act: <https://at.dk/en/regulations/working-environment-act/>

菅野 和夫, 「労働法」第十一版補正板, 弘文堂, 2018

大隈義和・大江正昭, 「憲法学へのいざない」, 青林書院, 2009

第14次労働災害防止計画の概要, (脳・心臓疾患と精神障害の労災補償状況)

「労働者の心の健康の保持増進のための指針」 “メンタルヘルスケアの基本的考え方”

「職場における心の健康づくり～労働者の心の健康の保増進のための指針～」, 厚生労働省 独立行政法人労働者健康安全機構 労働者医療・産業保健部産業保健課, 2019.

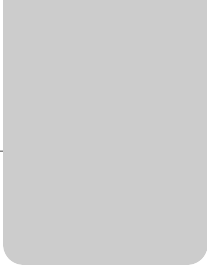
職場における心の健康づくり～労働者の心の健康の保増進のための指針～」, 厚生労働省 独立行政法人労働者健康安全機構 労働者医療・産業保健部産業保健課, 2019

「職場における心の健康づくり～労働者の心の健康の保増進のための指針～」, 厚生労働省 独立行政法人労働者健康安全機構 労働者医療・産業保健部産業保健課, 2019

厚生労働省, “労働契約法のあらまし(https://www.mhlw.go.jp/seisakunitsuite/bunya/koyou_roudou/roudoukijun/keiyaku/kaisei/dl/leaf.pdf)

産業保健スタッフ必携! おさえたい基本判例(35(https://www.johas.go.jp/Portals/0/data0/sanpo/sanpo21/sarchpdf/96_18-19.pdf)

テレワークにおけるメンタルヘルス対策のための手引き(<https://www.mhlw.go.jp/content/000917259.pdf>)



Abstract

A Study on the Mental Health Protection of Workers

Objectives: The Occupational Safety and Health Act(OSHA) is a law for the prevention of industrial accidents and OSHA includes obligation of prevention of "mental stress" of employers.

Workers' mental health has emerged as a social issue and preventive measures by the government and business owners are being discussed in the society.

In this background, it is necessary to find specific legal measures to prevent and countermeasures for workers' mental health. This study aims to prepare basic data for changes in our laws and policies in the future through comparative studies such as the current status and characteristics of laws related to the mental health of workers in major developed countries.

Method: By reviewing legislation and policy studies related to worker mental health in Korea, Japan, Germany, Australia, Denmark, and Finland, which are major advanced countries in the field of occupational safety and health, I tried to conduct a comparative study on the characteristics of the legal status.

In the case of Japan, by reviewing related precedents, it was intended to confirm the employer's obligation to cope with and follow-up treatment in the event of power harvesting. In other countries, the relationship between workers' mental health and industrial accidents was reviewed. In addition, through a meeting of experts in the health field, the current status and problems of laws and policies for the protection and countermeasures of workers' mental health were discussed.

Results: Major developed countries had something in common in that they are striving to protect and prevent the mental health of workers at the national level.

In the case of Japan, by reviewing related precedents, it was intended to confirm the employer's obligation to cope with and follow-up treatment in the event of power harassment. In other countries, the relationship between workers' mental health and industrial accidents was reviewed. Also, through a meeting of experts in the health field, the current status and problems of laws and policies and issues necessary for the protection and countermeasures of workers' mental health were discussed.

Germany requires the Industrial Safety and Health Act to diagnose the psychological load of risk assessment, and prepares basic policies for management supervision and guidelines for risk assessment.

In the case of Australia, social and psychological risk management is suggested in the guidelines for action in accordance with the establishment of national mental health strategies and safety work regulations.

Finland's Occupational Safety and Health Agency establishes safety and health-related matters as basic national strategies, such as defining

psychosocial workload factors and identifying the need for preventive measures through risk assessment.

Denmark has guidance tools in place to respond to primary preventive measures and major risk factors (labor volume, speed, emotional burden, violence and threats, harassment, etc.) subject to risk assessment under the Working Environment Act.

Finland and Denmark, on the other hand, seek to prevent "psychosocial risks" from the perspective of occupational safety and health in accordance with the EU's "Guide for Assessing the Quality of Risk Assessments and Risk Management Measures with regard to Prevention of Psychosocial Risks" and "Guidance on the European Framework for Psychosocial Risk Management" developed by the WHO and the EU's frame work.

Conclusion : As a measure to protect the mental health of workers in Korea, the first is the stipulation of the state and business owners' obligation to prevent and cope with the mental health protection of workers. The Occupational Safety and Health Act is in line with the prevention of industrial accidents through constant revisions according to rapidly changing employment types and working environments, and as prevention of "mental stress" is an employer's duty, it is time to seek more specific legal measures to prevent and countermeasures against workers' mental health

Second, it is to establish or introduce the concept of the industrial safety and health legislation for 'mental health.'

In Korea, "mental health" is used as a social term, and terms such as mental stress and job stress are used interchangeably in the Industrial

Safety and Health Act. Since mental health is an issue in the field of occupational safety and health, rather than implying that it is a health issue for individual "mental," the use of terms such as "social and psychological risks" or "psychosocial factors" used in major developed countries that can be commonly sympathized and predicted by members of society can be considered.

Third, it is to examine the possibility of quantifying the risk of job stress and conducting risk assessment. As an act to protect workers' mental health, a method of reducing the ineffective burden and quantifying (regulation) risk groups can be devised.

Fourth, it is necessary to protect mental health and respond to countermeasures at the national level. Here, I suggested overcoming the limitations of job stress guidelines, the need to increase their use, and strengthening the supervisor's capabilities.

Key words: mental health, workplace bullying, job stress

연구진

연구기관: 산업안전보건연구원

연구책임자: 송안미 (연구위원, 안전보건정책연구실)

부분위탁

연구책임자: 권혁 (교수, 부산대학교)

연구원: 신동윤 (교수, 단국대학교)

연구원: 박수경 (연구교수, 강원대학교)

연구기간

2023. 2. 20. ~ 2023. 11. 30.

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

산업안전보건연구원장

근로자 정신건강 보호방안 연구
(2023-산업안전보건연구원-726)

발 행 일 : 2023년 11월 30일

발 행 인 : 산업안전보건연구원 원장 김은아

연구책임자 : 송안미

발 행 처 : 안전보건공단 산업안전보건연구원

주 소 : (44429) 울산광역시 중구 종가로 400

전 화 : 052-703-0827

팩 스 : 052-703-0332

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

I S B N : 979-11-9364-22-76

공공안심글꼴 : 무료글꼴, 한국출판인회의, Kopub바탕체/돋움체