일 반 관 리 분 야

기업활동 규제완화가 안전보건업무에 미치는 영향에 관한 연구 - 1차 설문조사 결과를 중심으로 -

박동현*, 이관형**, 이남근*
* 인하대학교 산업공학과
** 한국산업안전공단 산업안전연구원 안전연구실

초 록

「기업활동 규제완화에 관한 특별조치법」에 의한 산업안전보건 관련 규제의 대폭적인 완화로 인하여 사업장의 안전보건업무의 위축을 가져와 산업재해를 감소시키는데 많은 지장이 초래될 것으로 우려되고 있다. 이에 대한 대책을 마련하기 위한 일환으로 본 연구에서는 안전보건관련 당사자들을 대상으로 집중면담(Focus Group Interview; FGI) 및 이를 바탕으로 개발한 설문조사를 통하여 이들의 기업 활동 규제완화에 대한 의식을 심층적으로 분석하였다. 대체적으로 규제완화사항에 대해 안전관리자나 보건관리자들이 잘 인지하고 있었으며 이러한 규제완화가 산업재해 감소에 부정적인 영향을 미칠 것으로 생각하고 있었다. 특히 안전 및 보건관리자의 겸직허용이 현장의 안전보건관리에 미치는 영향이 매우 높은 것으로 파악되었다.

1. 서론

1995년 1월 5일 전문개정된 「기업활동 규제완화에 관한 특별조치법」(이하 "특조법"이라 한다.)이 1997년 4월 10일 산업안전보건 관련 조항이 대폭적으로 재개정·완화됨에 따라 기업체내에서의 안전보건업무의 위축이 불가피하게 되었으며, 그 결과 '97년도 하반기에는 그동안 지속적으로 감소하여 오던 산업재해율이 오히려 증가하는 데까지 이르렀다. 이는 기업활동에 대한 규제완화가 일선 사업장에 의무적으로 두어야하는 안전관리자의 축소 및 각종 안전교육 의무의 폐지로 인한 직접적인 안전보건업무 자체의 위축은 물론 기업경영층의 안전보건에 대한 투자감소로 이어지고 결국은 노사 모두의 안전의식 해이를 가져온 데 기인한 것으로 판단된다.

80년대 중반 약3%에 달했던 우리나라의 산업재해율은 그간 정부와 한국산업안전공단 등 관련 단체들의 노력으로 이제는 1% 이내로 감소하고 있다. 그럼에도 불구하고 산업재해의 내용을 살펴보면 사망재해와 같은 중대재해의 높은 발

본 연구는 1998년도 한국산업안전공단(KISCO)에서 인하대학교와 공동으로 수행하고 있는 "기업활동 규제완화가 안전보건업무에 미치는 영향연구"의 일부입니다. 그러나 본 논문의 내용은 KISCO의 의견과 일치하지 않을 수도 있습니다.

생과 강도율의 증가 등 아직도 선진국에 비하면 부끄러운 수준에 있다고 할 수 있다. 1996년 한해만도 4일 이상 요양을 요하는 재해자가 7만 여명이 발생하였고 그에 따르는 경제손실은 약 6조8천억 원에 달하였다. 이와 같이 현재 우리 나라의 산업재해의 상황은 좀 더 강도 높고 체계적인 예방활동을 필요로 하는 시점에 있다고 볼 수 있다.

그러나 1997년에 개정된 특조법에 의한 산업안전관련 규제의 완화는 이 법의 취지가 과다한 규제로 인한 사업장의 부담을 경감해주고 사업장의 자율관리를 통한 업무의 실효성 제고에 있기는 하나 앞서 언급한 바와 같이 안전 보건과 관련하여서는 현시점에서는 우리나라 산업현장에 적용하는데 있어서는 많은 문제의 소지가 있는 것으로 보인다. 규제완화가 시행된 지 얼마 되지 않아서 시행 전후의 산업재해의 발생 상황을 객관적으로 비교 분석하기는 그리 쉽지 않으나 특조법 개정후 현재까지의 산업안전보건 관련 당사자들의 규제완화에 대한 시각은 매우 부정적이다. 1997년 11월에 한국산업안전공단에서 전국 20세 이상 성인남녀 1천명을 대상으로 개별 면접을 통하여 실시한 "안전의식에 관한 국민여론조사"[1]의 결과에 의하면 기업 규제완화 사항 중 안전보건관리자 축소에 대한 질문에 대해서는 기업의 경쟁력을 높여 준다가 13%, 산업재해의 위험이 늘어나므로 잘못된 일이다가 75%로 설문 응답자의 대부분이 부정적인 견해를 나타냈다. 또한 1997년에 산업안전연구원에 의해서 수행된 연구[2]에 의하면 안전관련 정부기관 종사자들과 기업체 안전관리자들은 거의 대부분이 설문조사를 통하여 기업규제 완화 정책이 현장의 재해감소에 부정적인 영향을 미쳤다고 답하였다. 그러나 이 결과를 좀 더 자세히 살펴보면 두 집단간에 내용적으로는 차이가 있었다. 이와 같이 두 집단간의 상이한 시각이 어디에서 기인하며, 현재 정부의 안전관련 규제에 대한 완화정책이 현장의 재해감소와 관련하여 구체적으로 어떠한 영향을 미치고 있는가에 대해서는 보다 체계적인 연구를 필요로 한다.

이에 본 연구에서는 특조법의 산업안전관련 조항을 조사하고 그것들을 토대로 하여 규제완화에 가장 민감한 당사자들이라고 할 수 있는 기업의 안전관련 당사자들을 대상으로 집중면담 (Focus Group Interview; FGI) 및 이를 바탕으로 개발한 설문조사를 통하여 그들의 기업 활동 규제완화에 대한 의식을 심층적으로 분석하고자 하였다.

2. 방법

2.1 집중면담(Focus Group Interview)

Kim & Berry[3]는 한국에 고유한 심리학의 개발이라는 목표를 달성하기 위해서, 심리학에 문화적인 측면을 통합함으로써 심리학을 접근하는 새로운 시각을 발전시킬 필요성을 강력히 주장한 바 있다. 즉 서양에서 개발된 기존의 심리학적

이론들을 한국 상황에 그대로 적용하는 것의 부적절성을 지적하고 있다. 예를 들면 자아, 정체감, 평등, 인지부조화와 같은 심리학적 개념들은 개인의 정신과정에만 초점을 둔 인위적이고 추상적인 개념이며, 따라서 한국인에게는 생소한 개념이 아닐 수 없다는 것이다.

이러한 입장에 기초하여 본 연구에서는 현재 한국에서 이루어지고 있는 기업활동 규제완화의 안전보건업무에 미치는 영향을 분석하기 위해, 이와 관련된 사람들과 집중면담(Focus Group Interview; FGI) 기법을 통해 살펴보고자 한다. 이러한 기법은 한국에서 안전에 대한 문화적으로나 심리적으로 의미 있는 고유한 개념들을 검토하는데 도움을 준다.

물론 본 연구주제에 대하여 바로 양적인(Quantitative) 측정에 기초한 설문지를 제작하여 활용할 수 있다. 그러나 연구자가 제작한 양적 측정을 위한 설문지는 응답자들이 처한 상황과 의미를 정확히 파악하는데 한계가 있다. 또한 연구자가 사고하고 제작한 내용에 제한을 받기 때문에, 중요한 내용과 현상들이 분석결과에 포함될 수 없다. 이에 현상에 대한 질적인(Qualitative) 이해의 필요성이 시사된다. 따라서 본 연구에서는 마케팅에서 계발한 FGI 기법을 도입하여 안전관리와 안전교육에 대한 체계적인 연구가 부족한 실정인 우리나라에서 실무를 맡은 근로자, 안전관리자와 보건관리자의 견해와 경험 등을 심도 있게 수집하고 분석하기 위해서 이 기법을 활용하였다.

2.2 FGI 대상 및 실시절차

본 연구에서 FGI 실시를 위한 연구대상 집단은 크게 작업자, 안전관리자 그리고 보건관리자 등의 세 그룹으로 하였다. 이와 같이 FGI 기법을 활용하여 다양한 연구대상 집단들의 응답을 수렴함으로써, 안전 및 보건과 관련된 규제완화에 관한 그들의 견해와 경험 등을 수집하고 이를 체계적으로 분석하고자 하였다. 또한 FGI의 실시는 각 기업이나 안전교육기관의 협조를 얻어 이루어졌다. 실시장소는 연구대상자들이 근무하고 있는 현장이나 또는 현장에서 비교적 가까운 장소로 하였다. FGI 실시에 소요된 시간은 1시간에서 1시간 30분 정도이었으며, FGI로 인한 현장업무의 방해를 피하고 보다 적극적인 협조를 구하기 위하여 주로 점심이나 저녁식사 시간을 활용하였다.

3. 결과

3.1 FGI 결과

FGI 결과를 요약하면 첫째, 산업보건의 제도는 형식적으로 이루어지고 있으며 그 동안 매우 수동적인 활동을 하였고 일부에서는 정기검진과 관련하여 많은 부작용이 있어왔다. 특히 대기업의 경우를 제외하고는 산업보건의 제도는 규제완

화 이전에도 유명무실하였으며 궁극적으로도 별 영향을 주지 않을 것이라는 것이 지배적인 견해였다. 둘째, 검사, 교육 등 의무의 면제 또는 완화에 대하여는 한마디로 완화가 아닌 선별적으로 강화가 되어야 한다는 것이 지배적인 의견이다. 구체적으로 검사 및 교육의 완화는 그나마 정착되어 있는 체제가 형식적으로 될 가능성이 많고, 전반적인 분위기가 자율실시를 하기에는 성숙되어있지 않으며, 장기적으로는 재해가 증가하며 그로 인한 경제적인 손실도 막대할 것이라고 예측하였다. 셋째, 안전/보건관리자의 겸직 허용에 대하여는, 중소기업의 경우 이전에도 겸직을 하는 경우가 많았기 때문에 별 문제는 없겠지만 과다한 업무량과 전문적인 관리를 할 수 없다는 측면에서의 위험가능성이 많이 지적되었으며, 특히 영업분야와의 겸직은 현실적으로 불가능하다는 것이 지배적인 반응이었다. 그 밖의 특조법 안전/보건관련 사항에 대하여는 그 취지에는 동의하지만 조항마다 단서가 있어 실효성이 적고, 현재 IMF 관리경제 상황과 맞물려 그 영향력이 크지는 않을 것이라는 것이 중론이었다.

3.2 설문개발 및 조사결과

이제까지 수집한 안전보건 관련자의 규제완화에 대한 다양한 의견들을 토대로 하여 규제완화의 물리적인 영향력, 관련자들에 대한 심리적인 영향력 등을 분석하기 위한 설문지를 개발하였으며, 질적 분석 결과에 기초하여 제작한 설문지의 내용들에 대한 응답자들의 반응에 대해 빈도분석을 시도하였다. 빈도분석 결과는 규제완화에 대한 인지도, 규제완화의 영향, 규제완화에 대한 평가, 규제완화에 대한 긍정적/부정적 평가의 내용, 규제완화로 인한 산업재해의 변화, 규제완화 정책으로 인한 회사 경영의 변화로 나누었다.

양적 분석을 위해 1차로 표집된 대상은 총 59명으로서, 그 중에서 보건관리자가 23명이었고, 현장 작업자가 5명, 안전관리자가 31명이었다. 보건관리자는 서울시와 인천시내 병원 및 일반 기업체의 산업보건의 또는 간호사를 중심으로 표집하였다. 안전관리자는 인천시내 1개 대기업과 2개 중소기업에서 표집하였다.

연구대상에 대한 배경정보를 정리하면 다음과 같다. 먼저, 연구대상자들의 보건 및 안전관리경력은 1년에서 25년으로 분포되어 있으며, 평균 7년인 것으로 확인되었다. 이들의 연령분포는 20대 12명, 30대 32명, 40대 9명, 50대 6명이었으며, 평균 연령은 37세이었다. 학력분포는 중졸 5명, 고졸 12명, 대졸 40명 및 대학원 졸업이 2명이었다. 성별은 남자가 50명, 여자가 9명이었다.

가. 규제완화정책에 대한 인지도

그림 1에 제시한 바와 같이 전반적인 경향을 보면, '약간 안다'는 반응이 55.2%로서 가장 많은 것으로 나타나고 있다. 전반적으로 규제완화정책에 대해 안

전관리자나 보건관리자들이 대체적인 파악을 하고 있음을 알 수 있다.

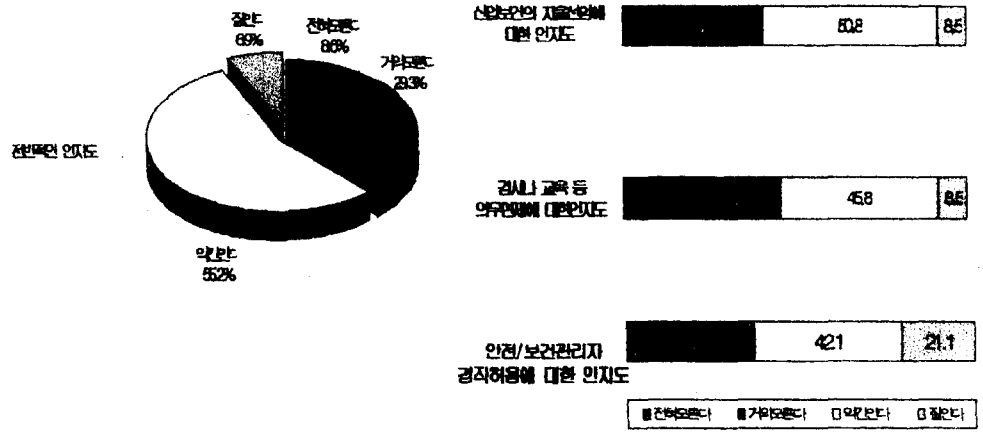

그림 1. 규제완화정책에 대한 인지도

나. 규제완화정책의 영향

그림 2는 규제완화정책이 현실에 미치는 영향을 제시한 것이다. 규제완화정책의 전반적인 영향에 대해, 영향이 '약간 있다'는 반응이 51.9%로 가장 높고, 그 다음이 '거의 없다'(24.1%), '매우 있다'(18.5%) '전혀 없다'(5.6%)의 순서로 나타나고 있다. 특히 안전/보건관리자의 겸직허용이 현실에 미치는 영향이 매우 높은 것으로 확인되었다.

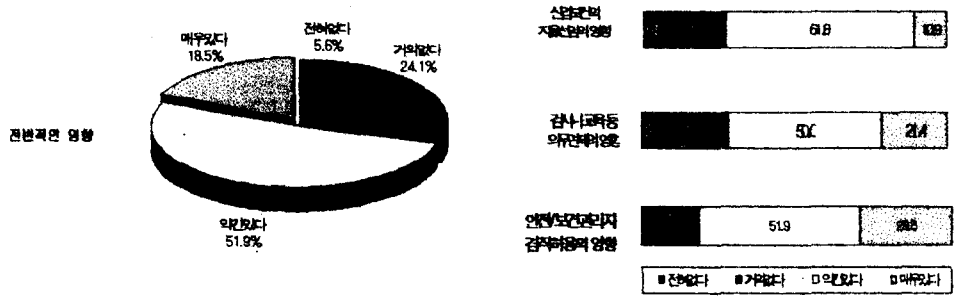

그림 2. 규제완화정책의 영향

다. 규제완화정책에 대한 평가

규제완화정책에 대한 평가를 정리한 결과가 그림 3에 제시되어 있다. 규제완화정책의 전반적인 내용을 평가할 때, '약간 부정적'이라는 반응이 70%로 압도적

으로 높고, 그 다음으로 '약간 긍정적'(14.0%) '매우 부정적'(12.0%) '매우 긍정적'(4.0%)의 순서로 나타나고 있다. 특히 안전/보건관리자의 겸직 허용에 대한 부정적인 평가가 많이 이루고 지고 있으며, 산업보건의의 자율선임에 대해서는 다른 규제완화정책들에 비해 상대적으로 부정적인 평가의 정도가 낮은 경향이다.

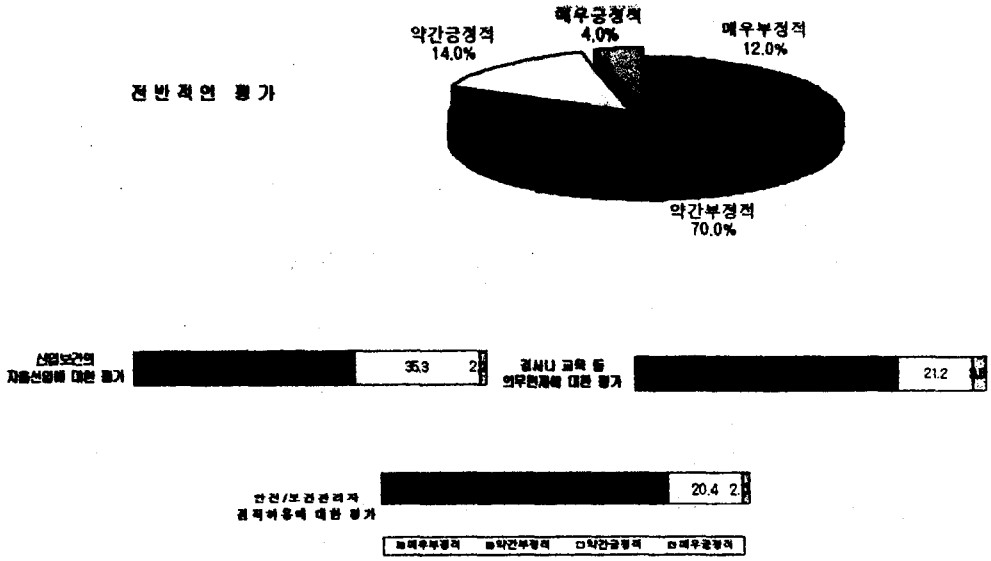

그림 3. 규제완화정책에 대한 평가

라. 규제완화정책으로 인한 산업재해의 변화

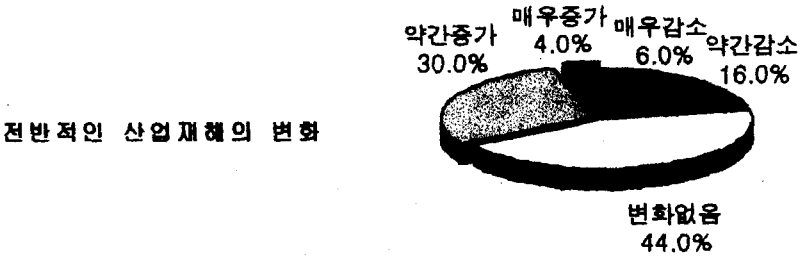

그림 4 규제완화정책으로 인한 산업재해의 변화

그림 4는 규제완화정책 이후 회사의 산업재해 변화에 대한 정보를 제시한 것

이다. 먼저 전반적인 산업재해의 변화에 대해, '변화없음'이 44.0%로 가장 높고, '감소'하였다는 반응이 26.0%이며, 증가하였다는 반응이 34.0%에 해당한다.

4. 결론

1997년에 규제완화정책이 시행된지 불과 몇 달 후에 우리나라가 IMF 관리경제체제로 들어감에 따라, 기업들의 생산활동이 크게 위축되어 특조법에 의한 규제완화가 산업안전보건 업무 전반에 미치는 영향을 정량적으로 파악하는데는 근본적인 한계가 있다. 또한 이 논문에서는 설문조사의 극히 일부만을 분석한 결과이기 때문에 정확한 결론을 도출하기는 사실상 불가능하다. 미흡하나마 일부 분석 결과를 기초로 규제완화가 안전보건업무에 미치는 영향과 관하여 몇 가지 의견을 제시하면 다음과 같다.

첫째, 산업현장에서 법령개정과 같은 표면적 변화를 추구하는 것보다는 의식개혁 등 근본적인 변화를 모색할 필요가 있다.

둘째, 여러 측면에서 규제완화의 영향과 그 효과에 대한 장단점을 면밀히 분석하여 신중한 재검토가 필요하다.

셋째, 규제완화가 현장에서 보다 효율적으로 시행되고 긍정적인 효과를 얻기 위해서는 현재 시행되고 있는 규제완화정책의 긍정적인 면은 계속 유지하되 부정적인 면은 수정 보완해 나가는 작업이 필요하다.

넷째, 규제완화의 영향과 효과는 단기적으로 기업 경영의 측면에서는 비용감소 등의 장점이 상대적으로 많으나, 장기적으로는 기업의 효과적인 자율 안전보건 관리제도가 정착되지 않는 한 산업재해를 증가시켜 기업의 비용을 증대시킬 가능성이 높다.

다섯째, 규제완화의 영향과 효과에 대한 보다 객관적이고 정확한 진단이 이루어지기 위한 풍토의 조성이 전반적으로 요구된다.

참고문헌

[1] 안전보건정보, 한국산업안전공단, 1998. 2. 1.

[2] 이관형, 최상원, 박동현, 박영신, 김의철, 교육적 원인에 의한 재해 감소 효과에 관한 연구, 연구보고서 안전연 97-4-21, 한국산업안전공단 산업안전연구원, 1997. 12.

[3] Kim and Berry, Indigenous Psychology; Research and Experience in Cultural Context, Sage Publication, 1993.