

P10. 영국 산업재해관련법 제정의 역사적 배경과 관리체계 고찰

A Study on the History of Regulations and Management System of Industrial Safety and health in U.K.

이경숙*, 김경란, 김효철, 김경수
농촌자원개발연구소

Lee, Kyung-Suk · Kim Kyung-Ran · Kim, Hyo-Cherl · Kim, Kyung-Su
Rural Resources Development Institute, NIAST, RDA

업무상재해에 관한 법과 제도의 제정은 산업화가 한창인 19세기 후반부터 주요 선진국에서 시작되었으나 법 시행은 20세기에 들어 세계적인 공업화와 더불어 보편화되고 1980년대에 비로소 제조업분야의 업무상재해 관련 체제와 운용이 어느 정도 궤도에 오르게 된다. 또한 농업분야의 업무상재해는 2차 대전이후 농약이 보편화되고 문제가 알려지면서 비로소 관련체제가 마련되기 시작했다. 이러한 선진국 중 영국의 산업안전보건제도 발전과정과 행정체제를 고찰하고 그 시사점을 탐색하기 위하여 본 연구에서는 국내의 연구문헌 및 인터넷 자료 등을 분석하였다.

약 150년이라는 역사를 지닌 영국의 산업안전보건은 산업혁명으로 도시에 공장이 세워지고 어린이와 부녀자들이 도시 공장노동자가 되어 열악한 노동환경에서 장시간 일함으로써 야기된 노동문제가 사회문제화되면서 시작되었다. 이후 관련법이 생겨나기 시작하고 1833년에 공장법(Factory Act), 1842년에는 광산 및 탄광노동에 관한 법률이 통과되어 아동과 부녀자의 과도한 노동시간을 금지하였다. 또한 공장 노동자의 건강악화에 관한 보고서들이 출현하면서 성인 남성 노동자들의 보호를 위한 규제조치가 생겨나기 시작했다. 이러한 입법조치와 감시활동을 위해 많은 산업보건 지식이 필요하게 되고 활발한 노동조합 활동으로 보다 많은 법률들이 제정된다. 1908년에 황린 사용금지, 1909년에 광부의 8시간 노동제가 실시되었으며 1937년에는 여러 법률들을 공장법으로 통합하고 사업장의 안전사고뿐만 아니라 직업병의 신고도 의무화하게 되었다. 농업분야에서는 농업용 물질 중독으로부터 작업자를 보호하기 위해 1952년에 농업독극물법을 제정하고 규제물질로 많은 농업용 화학물질을 포함시켰으며 1956년에는 농업안전보건복지법을 마련하여 농기계의 위험과 살충제의 해독으로부터의 농업인의 보호를 규정하고 있으며 공장법의 내용과 일치하는 부분이 많다.

그러나 안전·보건관계법이 5개 부처 7개 감독기관에 의해 산만하게 집행됨으로서 야기된 기관간의 업무한계와 감독기능 중복으로 인한 문제가 야기되자 1974년에 안전·보건관계법을 통합하고 유사감독기능을 일원화하는 산업안전보건법(HSW)이 제정되었다. 특히 이 법은 근로자는 물론 자영업자 및 일반 대중의 안전, 보건, 복지를 보장하도록 확대하였고, 광산업에서 공업과 농업, 병원과 학교 등에 이르는 다양한 범위의 근로자와 업무와 관련된 일반인의 안전도 보장하도록 규정하였다. 이 법은 사업주 및 근로자의 의무사항과 산업안전보건위원회(HSC), 산업안전보건청(HSE)의 조직과 기능, 안전보건 관련규정의 적용에 관한 사항, 법의 집행에 관한 사항, 벌칙, 보칙 등으로 구

성되며 각 부 장관산하의 단일화된 감독기구를 통하여 집행하도록 하였다.

이러한 산업안전보건법(HSW)에 힘입어 산업안전보건은 더 이상 일반 의료분야의 일부가 아닌 독립적인 개념상의 정체성을 지니게 되었고 더불어 업무상재해의 개념이 전 국민으로 확산되는 계기를 마련하게 된다.

산업안전보건의 집행체제를 살펴보면 영국 산업안전보건에서 중요한 역할을 수행하는 산업안전보건위원회(HSC)는 사업주와 근로자, 지방기관 대표자, 대중이익 대표자 등으로 구성된 노사정합의체로서 강력한 정치적 힘을 갖고 정부 정책사업을 효과적으로 시행할 수 있도록 한다. 이러한 HSC의 주요 기능에는 작업장에 있는 사람과 대중의 보건과 안전, 복지를 지키고 새로운 법과 기준을 제안하며 연구사업과 정보제공, 자문, 위험 물질 규제, 직업성 건강 문제조언을 위한 고용의료자문서비스(EMAS) 등이 해당된다. 또한 HSC에는 농산업자문위원회를 비롯하여 총 19개의 자문위원회가 있으며 각 분야별로 정책에 필요한 사항을 검토하여 세부적인 기술사항에서부터 거시적인 정책방향까지 일관성과 분야별 조화와 균형을 갖고 사업을 추진한다.

산업안전보건법(HSW)에 따르면 관련법 집행은 중앙행정조직인 산업안전보건청(HSE)과 해당 지역기관(Local authorities)에서 맡고 산업안전보건청은 산업안전보건위원회(HSC)의 운영 기관으로 운영부와 정책부를 두고 정책결정과 현장 감독, 운영, 지원에 관한 업무를 하고 있다. 산업안전보건법에 따르면 농업안전감독관은 산업안전보건청의 보완적인 부처이며 농수식량부는 의회에 대해서 책임을 지게 된다.

영국의 농업분야 재해율은 1994년~2003년 까지 농작업과 관련하여 489명이 사망했고 사망원인 및 계층별로 보고되는데 중요한 점은 자영 농업인의 재해까지 원인별로 정보를 확인할 수 있다는 점인데 이는 농업인의 안전보건의 법적 근로자에 한정하지 않고 전 국민을 대상으로 한 국가적인 질병 및 상해 감시체계에 의하기 때문이다. 이러한 농업분야 재해를 예방하기 위해서 HSE에서는 농업을 위험도가 높은 산업으로 분류하고 있고, 농업분과를 두고 고용관계가 있는 곳에는 현장감독을 파견하여 산업안전보건법을 집행을 하고 있다. 농업의 유해요인 중 농약은 비농업용 농약인 경우는 HSE에서 관리·감독하고 농업, 임업, 원예업, 집안에서 사용하는 농약은 환경·식품·농업성(DEFRA)에서 관리·감독하고 있다.

위와 같이 영국의 산업안전보건 규제 및 행정체제를 고찰한 결과, 우선 강력한 정치적인 힘을 지닌 산업보건안전위원회가 각 부처에 소속되지 않고 독립적으로 의사결정을 하고 직접 산업안전보건청에 집행기능을 부여함으로써 일관성있고 체계적인 산업안전보건관리가 가능하다는 점이다. 이에 비해 우리나라는 노동부, 복지부, 농림부 등으로 농업인의 산업안전보건 업무가 분산되어 있어 이 중 어느 부처도 농업인을 책임지고 집중적으로 관리하기가 어려운 실정이다. 또한 영국은 법정 근로자가 아닌 자영농업인, 일반 국민까지 산업안전 보건 감시체계에 편입시켜 재해현황을 파악하고 지원방안을 마련하고 있으나 영세 자영농업인이 대부분인 우리나라는 별다른 영세 자영농업인에 대한 산업안전보건 규제가 마련되어 있지 않아 재해현황조차 파악하기 어려운 실정이다. 따라서 앞으로 농업인에게 특화되고 일관되게 적용할 수 있는 산업안전보건 규제를 마련하고 관련연구 및 재해통계를 강화하며 각 부처에 산재된 관련 집행체제를 정비하여 농업인의 업무상재해관리체계를 마련할 필요가 있다.