

자율과 규제속에서

-우리 나라 산업보건을 생각하며-



대한산업보건협회명예회장
조 규 상

인간에게 있어 자유는 하나님이 주신 기본 권리요, 은총이다. 인간은 생각하는 지혜와 자유를 가지고 있기에 만물의 영장이다. 그러나 인간은 자유를 잘못 사용하여 범죄하며 멸망의 길을 걷기도 하였다.

규제는 자유에 반대되는 처사이다. 자고로 독재자와 정복자는 규제로서 약한 민족을 억압하며 다스렸다. 그래서 억압된 민족은 자유와 죽음 속에서 투쟁을 반복하였다.

인간이 사회와 국가를 형성하고 살아 나가는 데는 법이 있어야 한다. 그리고 우리의 자유도 이 법의 테두리 안에서 허용된다.

법은 어디까지나 공명정대해야 하고, 사회와 국가질서의 발전을 위한 것이라야 한다. 그러나 지난 날의 법들은 규제를 위한 것들도 많았고 그래서 관권주의의 폐단을 지녔던 일들도 많았다. 규제를 받지 않고 사는 법이 없을까? 낙원과 같은 삶 말이다. 법이 없어도 양심적으로 올바르게 사는 사람을 우리는 법 없이 사는 사람이라고 말한다.

인류의 역사는 군주제도를 거쳐 민주제도로 발전하였다. 민주주의는 인간에게 주어진 양심과 도덕의 산물이다. 그러나 지구상에는 아직도 참다운 민주주의를 영유하지 못하는 나라들이 많다. 민주주의가 발전한 나라에서는 법의 규제보다도 서로의 질서와 자유를 위하여 자율적으로 이루어지는 것이 많다. 자기 스스로 알아서 규제하고 행동하는 것이다.

18세기 중엽에 일어난 산업혁명은 동시에 사회혁명을 가져 왔다. 대량생산을 위하여 사용주는 자본이 필요하였고, 열악한 노동과 사회환경 속에서 노동자는 생명과 건강을 위협

받았다.

이러한 속에서 19세기 초엽 영국에서 공장법이 생겨났고, 말엽에는 독일에서 산업재해 보상보험법이 탄생되었다. 법이 앞서 생긴 것이 아니라, 노동자의 생명과 건강의 희생결과 만들어진 것이다. 그리고 이러한 사건이 일어날 때마다 규제와 규칙이 생겨났다.

1970년초부터 UN에서는 환경, 인구, 1차 보건의료의 각종 회의가 열렸는데 산업보건분야에서도 구미 각국은 노동법을 개정하여 새로운 산업안전보건법이 마련되었다. 이것은 과거 법규위주형(rule-based)으로 해온 산업보건을 사업장 스스로 자주대응형(enabling)으로 바꾸어 나가자는 취지에서 이루어진 것이다. 즉, 기준준수의 의무화와 벌칙에 의한 감시 감독으로 하여 온 통일적 시행과 개입을 지양하고 노사 당사자가 자주적 규제로서 책임을 가지고 건강을 위하여 능동적으로 참여하며 수행해 나가자는 것이다.

산업보건의 발전과정은 노동자의 건강과 질병의 투쟁역사이다. 따라서 그 활동과 조직은 의사의 책임하에서 이루어져 왔다. 산업보건에 종사하는 의사를 우리는 산업보건의라고 부른다. 산업보건의가 작업장의 위생과 근로자의 건강을 다루는데 있어서는 의당 산업보건에 관한 전문지식을 가져야 하며, 업무상 상병에 관한 보상에 대하여서도 알아야 한다.

산업보건의의 자격에 대하여서는 법이 등록과 승인을 규정하고 있는 국가들도 있고 자율에 맡겨놓고 있는 나라도 있다. 환자가 병에 따라 가정의에게 보이든지 전문의를 찾아가든지 환자의 자율에 맡기는 경우와 같다.

그러나 이러한 자율은 환자가 병의 상태를 알고 병을 올바르게 고치자는 의욕이 있을 때만이 가능하다. 보건관리자는 사업장의 규모와 업종에 따라 상근 또는 비상근으로 종사하게 된다. 이점에 관하여 여러 나라는 법률로서 몇가지 방법으로 기준을 설정하고 있다. 즉 기업이 독자적으로 보건관리조직을 가지고 있는 경우도 있고, 업무를 수행하여야 할 최저 시간수를 기준으로 하고 있는 나라도 있다. 근무시간의 산출은 산업에 따라 노동자의 수로서 산출하고 있다. 우리도 보건관리자(의사)가 담당할 수 있는 사업장 수와 근로자 수를 규정하고 있으나 실효를 거두지 못하고 있다.

각국의 보건관리자(의사)는 전문적 독립성을 손상하지 않는 범위에서 관리적 운영책임을 규정하고 있으며, 노사 쌍방에서 전문성과 윤리적 독립성이 보장되어 있다. 이것은 임면(任免)과 업무수행에 있어 보장된다.

산업보건은 산업보건의의 책임하에서 산업위생사, 간호사, 산업심리, 기타 임상전문가들의 협동(team work)이 필요하다. 현재 우리나라에서는 보건관리자의 자격을 사업장 규모에 따라 의사, 간호사, 위생사를 선임하도록 규정하고 있는데 여기에서 책임의 소재가 없고 업무의 분담도 다르므로 이를 통합하여야 할 산업보건의의 책임이 명시되어야 한다.

산업보건의 조직과 기능은 많은 나라에 있어 입법화 되어 있다. 사업장의 산업보건조직은 사용자 주체가 된다. 이 경우에는 필요한 시설과 인력을 갖추게 되어 있다.

산업보건 조직은 기업의 크기에 따라 기업이 운영하는 자율형(대기업)과 공동형(중소기업의 집단관리)의 두가지가 있다. 공동형은 지역사회 1차 보건사업형으로서 중소기업들의 공동출자로 운영하는 방식이다.

어느 나라를 막론하고 중소기업은 전체기업의 80%이상을 차지한다. 이들에 대한 효과적 관리를 위한 조직은 그 나라 산업보건의 성패를 가름한다. 현행 우리 나라 산업보건관리대행제도는 집단보건관리제도로써 이 제도

의 토착은 장차 우리 나라 산업보건의 발전 기반이 될 것이다.

한 나라의 민주주의는 그 나라의 민도를 나타낸다고 한다. 아무리 법이 잘 되어 있어도 이를 지킬 수 있는 국민의 의지가 없으면 법은 무용지물이다. 우리 나라의 높은 재해율은 이를 입증하는 것이다. 이것은 하루아침에 이루어 질 수 있는 일이 아니다. 국민 모두가 올바른 인식을 가지고 생활화 해야지만 이루어질 수 있는 것이다.

제작년 정부에서는 산업안전보건 선진화 3개년 계획을 수립한 바 있다. 30년간 버려졌던 높은 재해율을 3년간의 재해방지운동으로서 선진국 수준으로 낮추자는 것이다.

그런데 같은 해에 경제 불황의 대책의 일환으로서 정부는 규제완화를 위한 특별조치법을 발효하였다. 기업들에게 규제되었던 모든 법규를 완화하여 기업활동을 자유롭게 해주자는 것이다. 그 일환으로서 산업보건의 의무고용이 없어졌고 보건관리자의 임용도 완화되었으며, 이들에 대한 교육의 의무도 자율에 맡겨졌다.

보건과 환경의 문제는 해도 좋고 안해도 좋은 것이 아니라 국민의 생명과 건강을 위해 반드시 지켜져야 하는 것이다. 다만 국민이 스스로 지킬 수 있을때만이 자율에 맡길 수도 있을 것이다. 특조법이 생긴 후 사업장에서는 많은 산업보건의와 보건관리자가 해고되었고, 이들에 대한 교육은 중단되었다. 이것이 문민정치의 소산인가?

60년대초 제1차 경제개발이 시작할 당시 우리는 정부로부터 우리가 가난을 면하게 되면 범죄와 부정부패도 없어져 모두 행복하게 살게 될 것이라는 말을 들었다. 그래서 재해와 환경오염이 일어나도 덮어 버렸다. 그런데 오늘날 범죄가 없고 인명을 존중하는 행복한 사회를 만들었다 말인가? 재해율이 세계에서 으뜸가고 환경오염은 최악의 상태에 이르렀는데 경제회생을 위하여 안전보건은 전의 어느 때보다도 뒷전에 밀려나고 있다. 과연 무엇을 위한 경제이며, 누구를 위한 행복인 것인가!