산업안전 관리감독자 제도 개선을 위한 연구

-A study of safety management supervisor's role-

이승환*
Lee Sung hwan
이태우**
Lee Tae woo
전운기***
Jeon un ki
임총규**
Lim Chong Gyu

Abstract

A supervisor' s role is very important to have accident free environment in a company. In order to take full advantage of safety management system, company safety supervisors require to learn how much responsibility they have in their company. To improve safety supervisor's knowledge, they must spend time to learn the importance accident free environment. To improve the efficiency of safety management, the supervisors need to voluntarily emphasize the importance of safety management.

* 명지대학교 산업공학과 박사수료
** 명지대학교 산업공학과 박사수료
*** 명지대학교 산업공학과 박사과정
** 명지대학교 산업공학과 박사수료

1. 서 론

산업혁명이후 급속한 공업화에 따라 기계 · 설비의 대형화 및 고속화, 자동화 등으로 발전되었으며 또한 생산성을 높이기 위한 방안으로 신물질의 출현과 새로운 원재료의 사용으로 인하여 충분히 교육되지 못한 근로자들은 많은 위험성에 노출되게 되었다.

정부에서도 산업재해로 인한 기업의 손실과 사회적인 문제점이 대두되면서, 산업안전 사고를 예방하기 위한 여러 각도의 방안들을 제시하게 되었고 기업에서도 산업안전 사고를 예방하기 위하여 많은 노력들을 경주하게 되었다.

그러나 중소기업의 경우 열악한 생산기반으로 인하여 안전관리의 사각지대에 노출되고 있는 실정이며, 기업 내 안전에 관련된 인력구성 면에 있어서도 특히 많은 애로사항을 겪고 있는 실정이다.

중소기업의 경우 생산위주의 경영방식으로 산업안전은 뒤쪽에서 생산을 따라가고 있는 실정이며, 기업에서 특별히 문제점이 제기되지 않는 한 우선적인 업무로 취급되지 못하고 있는 상황이다.

그렇기 때문에 근로자들을 지휘 · 감독 및 통솔하는 관리감독자들도 안전보다는 생산에 더 많은 관심을 쏟게 되는 것이며 이로 인해 중소기업의 안전관리는 열악한 상황을 벗어나지 못하고 있는 실정이다.

근로자들도 작업을 수행하면서 관리감독자들로부터 작업과 관련된 업무 전달 사항 중 안전에 관련된 부분에 대해서 지도 · 감독을 받는 것보다 생산과 관련된 업무의 지도 · 감독이 더 많이 일어나고 있기 때문에 근로자들도 스스로 타성에 젖은 업무를 수행하게 되면서 안전사고의 위험성을 더 많이 내포하게 하고 있다.

여기서 본 연구의 핵심적인 부분인 기업 내 관리감독자들이라 함은 경영조직에서 생산과 관련하여 소속직원을 직접 지휘 · 감독하는 부서의 장이나 그 직위를 담당하는 자로써, 당해 직무와 관련된 안전상의 업무를 수행하여 산업재해가 발생되지 않도록 하는 자이다.

그렇기 때문에 관리감독자들의 역할과 업무에 따라 당해 기업의 안전관리는 정착은 매우 중요한 부분이라고 할 수 있다.

또한 기업 내 생산활동의 가장 기초적인 부분은, 근로자들이 업무를 수행하면서 이루어지는 작업공간이며 사실상 산업재해와 밀접한 곳으로 근로자의 안전성이 절대적으로 확보되어야 하는 공간이다. 그렇기 때문에 관리감독자들은 근로자들의 안전하게 작업할 수 있도록 기계 및 설비의 안전성을 확보해 주고 표준작업수칙을 준수할 수 있도록 지도 · 감독을 철저히 하여 산업재해가 발생되지 않도록 하여야 하기 때문에 관리감독자들의 업무 중요성이 부각되게 되는 것이다.

본 연구는 산업안전분야의 핵심적인 역할을 담당하고 있는 현행 관리감독자 제도의 특성과 미흡한 부분을 개선하여 산업재해를 예방하고 그로 인한 생산성 향상과 기업의 경쟁력 향상이 될 수 있는 것으로 기대되어 그 의미가 크다고 할 수 있다.

2. 연구의 배경 및 목적

자율안전관리 기반을 갖추기 어려운 중·소규모의 사업장이 증가와 근로자의 고용형태가 임시직·파견직 등으로 유연화 됨에 따라 작업환경에 익숙하지 못한 근로자들이 증가되어 안전사고의 위험성이 높고, 그로 인한 기업의 손실도 크게 발생될 수 있다[2]. 그래서 기업에서는 산업재해를 효율적으로 예방하기 위하여, 각 기업 실정에 부합되는 안전관리조직을 구성하여 산업재해를 예방하려고 각고의 노력을 경주하고 있는 실정이다. 산업안전보건법상의 가장 기본적인 안전보건관리 조직체계 중 상시근로자 50인 이상의 경우 안전 및 보건업무를 총괄하는 안전보건관리책임자가 있고, 그 밑에 안전 및 보건 관리자와 생산라인 일선에서 안전기능을 담당하는 관리감독자로 구성되어 있다[4]. 그러나 상시 근로자 50인 미만 사업장에서는 안전보건관리책임자 선임 및 안전관리, 보건관리자의 강제적 선임사항이 없기 때문에 안전관리가 자칫 소홀해지기 쉽다. 산업안전보건법상의 가장 기본적인 안전보건관리조직을 구성하여 당해 사업장의 안전업무를 수행하는 안전관리자가 있다하더라고 생산현장의 구석구석까지 안전관리자의 손길이 미친다는 것은 현실적으로 불가능한 것으로 안전담당자의 역할은 매우 중요하게 자리 매김을 하고 있다.

아울러 50인 미만의 안전에 관련된 인적구성이 미흡한 중소기업의 관리감독자의 역할과 임무는 산업재해예방에 있어 더욱더 중요한 부분을 점유하고 있다.

중소기업 관리감독자들의 업무 운영실태를 살펴보면 생산, 품질 등 고유의 업무를 우선적으로 생각하고 있으며 안전과 관련된 업무 수행을 겸직의 업무로 생각하고 있어 효율적인 안전관리 업무가 되지 못하고 있는 실정이다. 기업주들도 산업재해와 관련된 부분에서 당해 사업장에서는 산업안전사고가 발생되지 않기를 바라면서도 안전관리업무 수행에 대한 정확한 인식들을 못하고 있는 실정이다. 산업재해 예방은 기업주와 근로자 및 정부차원에서 다각적인 각도와 노력으로 이루어져야 그 실익을 구할 수 있는 것이지 어느 일방의 노력으로 그 효과를 기대하기는 어려운 것이다. 과거에 발생되었던 산업재해 중 일부는 빠른 산업화로 인하여 미리 예측하지 못하고 준비하지 못해서 발생된 사고도 있지만, 안전관리에 관심을 기울였다면 충분히 재해발생을 억제할 수 도 있었을 것이다. 따라서 본 연구에서는 사업장에 자율 안전관리를 정착시키기 위해 현행 관리감독자 제도의 문제점 및 수행실태를 파악하여 관리감독자 제도의 실효성을 제고할 수 있는 방안을 도출하고자 하였다.

3. 연구방법 및 범위

우리 나라 건설 및 제조분야 사업장 중에서 안전관리자가 상근하는 제조업

270개사, 건설업 50개사, 상근하지 않는 제조업 180개사, 5인 미만 영세 소규모 사업장 50개사의 사업주, 안전관리자, 관리감독자 및 근로자를 대상으로 전체 550개 사를 유의 표본 추출하여 면접식에 의한 설문조사를 실시하였다.

4. 관리감독자 제도의 정의 및 변천사

산업안전보건법에서 사업주는 근로자의 재해예방을 위하여 산업안전보건법 제14조에 의거하여 사업주는 당해 사업장의 관리감독자(경영조직에서 생산과 관련되는 당해 업무와 소속직원을 직접 지휘 · 감독하는 부서의 장이나 그 직위를 담당하는 자)를 두어 당해 직무와 관련된 안전보건상의 업무를 수행하도록 하여야 하며 위험방지가 특히 필요한 작업에 있어서는 당해 작업의 관리감독자를 안전담당자로 지정하여 안전업무를 수행하도록 하여야 한다.

산업안전보건법 전문개정 시 관리감독자에 관한 법조 항이 신설된 것은 산업재해예방을 위한 가장 기본적인 구조이며 재해예방의 최 일선에서 작업에 대한 지휘 · 감독을 하는 근로자들에게 관리감독자 업무를 법에 규정함으로써 재해예방의 실효성을 거두고자 한 것이다.

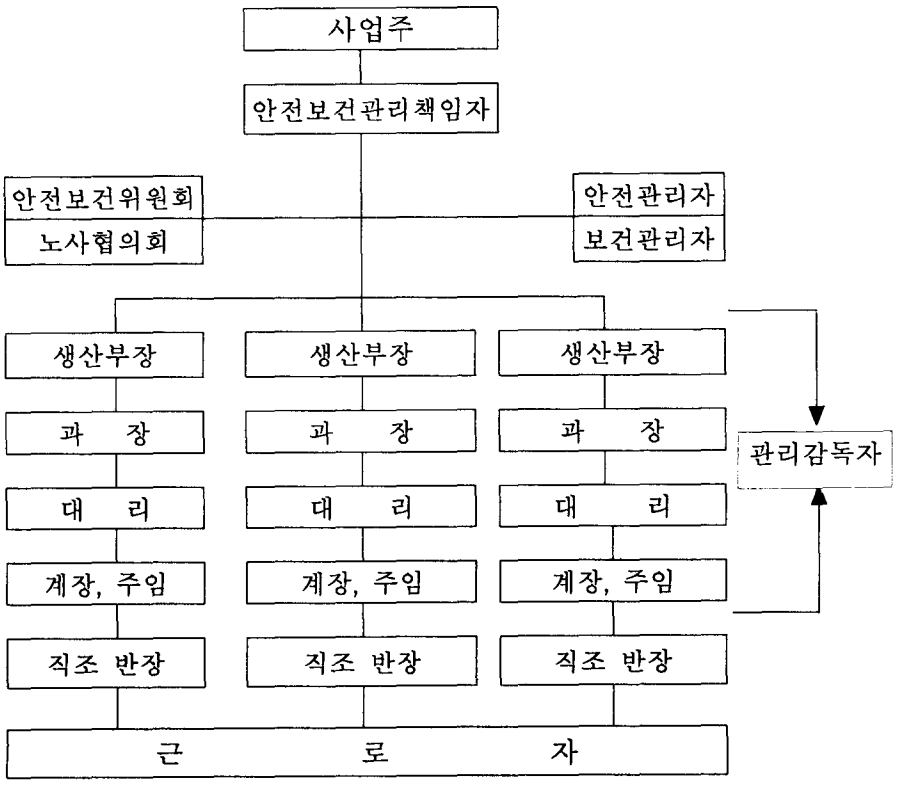
관리감독자제도의 운영을 산업안전보건법 변천과정에서 살펴보면 1981년 12월31일 법률 제3532호로 산업안전보건법이 태동되어 법 제13조 제1항에 현재의 관리감독자에 해당하는 내용이 최초로 언급되어 있으며, 그 내용으로는 "사업장에 안전관리자를 두고, 안전관리자를 보조하게 하기 위하여 위험방지가 특히 필요한 작업에 한하여 안전업무를 담당할 안전담당자를 두어야 한다" 고 명시하고 있다. 제2항에서는 "안전담당자를 지정하여야 할 작업의 종류 및 안전담당자의 자격은 대통령령으로 정한다." 고하고 있으며, 시행령 제10889호(1982.8.9)의 동법 시행령 제12조 제1항에서는 안전담당자를 지정하여야 할 작업의 종류를, 제2항에서는 안전담당자의 자격을 명시하고 있다.

안전담당자의 자격으로는 국가기술자격법에 의한 당해 작업분야의 기능사 2급 이상의 자격을 취득한자이어야 하며 다만, 당해 작업분야에 관한 기술자격이 국가기술자격법에 규정되어 있지 아니한 경우에는 노동부장관이 실시하는 산업안전교육을 이수한 자를 안전담당자를 지정하도록 하였으나, 그 이후 개정으로 삭제되었다. 여기서 안전담당자는 관리감독자로서의 의미를 내포하고 있으나 이들에 대한 직무 등에 대한 구체적인 언급이 없었으며 현행의 관리감독자제도는 전문 개정시 산업안전보건법 [전문개정 1990. 1. 13 법률 제422호] 제14조에 관리감독자에 대한 별

도의 조문이 신설되면서부터 구체적인 언급이 처음으로 이루어졌다.
산업안전보건법 전문 개정시 관리감독자에 관한 법 조항이 신설된 것은 산업재해예방을 위한 가장 기본적인 구조를 갖추기 위해 재해예방의 최 일선에서 작업에 대한 지휘·감독을 하는 관리감독자에게 업무를 법으로 규정함으로써 재해예방의 실효성을 거두고자 한 것이다.

5. 관리감독자 조직체계

본 연구에서 각 기업의 규모나 내부조직이 상이한 관계로 통일된 안전보건관리조직체계를 구현한다는 것은 어려운 일이나 가장 기본적인 조직 구조의 예를 들어 산업안전보건관리 조직체계를 설명하고자 한다. [그림1]에서 표시된 바와 같이, 일반적으로 기업에서는 사업주가 있고, 그 다음으로 이사, 부장, 차장, 과장, 대리, 계장, 주임, 직·조반장의 순으로 조직체계가 이루어진다고 볼 수 있다.



[그림 1] 산업안전보건관리 조직 체계

6. 관리감독자의 업무내용

산업안전보건법 제14조 제2항에 의하면, 관리감독자가 수행하여야 할 안전보건 업무내용을 보면, 관리감독자는 산업안전보건법상의 업무수행(법 제 14조 제1항)에 있어 관리감독자에게 당해 직무와 관련된 산업안전보건법상의 업무를 수행하도록 하였다. 물론, 관리감독자는 안전보건업무를 전담하는 자가 아니기 때문에 주업무인 생산업무와 안전업무가 병행해서 수행될 수 있도록 법에서 그 직무가 규정되어 있다. 그러므로 관리감독자는 안전보건에 대해서 한층 더 문제의식을 가지고 일상의 생산업무속에 안전보건업무가 효율적으로 수행될 수 있도록 하여야 한다.

본 연구의 핵심부분인 산업안전보건법상의 관리감독자가 수행하여야 할 직무내용을 살펴보면 다음과 같다.

산업안전보건법 시행령 제10조(관리감독자의 업무내용)

① 법 제14조 제2항의 규정에 의하여 관리감독자가 수행하여야 할 업무내용은 다음 각 호와 같다.

1. 사업장내 관리감독자가 지휘 · 감독하는 작업(이하 이 조에서 당해 작업이라 한다)과 관련되는 기계 · 기구 또는 설비의 안전 · 보건 점검 및 이상유무의 확인
2. 관리감독자에게 소속된 근로자의 작업복 · 보호구 및 방호장치의 점검과 그 착용 · 사용에 관한 교육 · 지도
3. 당해 작업에서 발생한 산업재해에 관한 보고 및 이에 대한 응급조치
4. 당해 작업의 작업장의 정리정돈 및 통로확보의 확인 · 감독
5. 당해 사업장의 산업보건의 · 안전관리자(법 제15조제4항의 규정에 의하여 안전관리자의 업무를 안전관리대행기관에 위탁한 사업장의 경우에는 그 대행기관의 당해 사업장 담당자) 및 보건관리자(법 제16조제3항의 규정에 의하여 보건관리자의 업무를 보건관리대행기관에 위탁한 사업장의 경우에는 그 대행기관의 당해 사업장 담당자)의 지도 · 조언에 대한 협조

5의2, 제11조제3항의 각호의 규정에 의한 업무(건설업의 경우에 한한다.)

6. 기타 당해 작업의 안전 · 보건에 관한 사항으로서 노동부장관이 정하는 사항

② 사업주는 관리감독자에게 제1항의 규정에 의한 업무를 수행할 수 있도록 필요한 권한을 부여하고 시설 · 장비 · 예산 기타 업무수행에 필요한 지원을 하여야 한다.

7. 설문조사 결과

우선적으로 사업주, 관리감독자, 그리고 근로자의 안전보건관련업무를 어느 정도 차지(수행)하고 있는지를 분석하여 본 결과 사업주는 10% 미만이 25%로 138명이 조사

되었고 10%이상~30%미만 정도로 안전보건관련업무를 수행하고 있다고 44%로 241명이 답변하였으며, **관리감독자는 10% 미만이 22%로 122명이 조사되었으며, 10%이상~30%미만 정도로 안전보건관련업무를 수행하고 있다고 41%로 223명**이 답변하였다. 근로자는 10미만이 27%로 150명이 조사되었으며 10%이상~30%미만 정도로 안전보건관련업무를 수행하고 있다고 48%로 262명이 답변하였다.

<표 1> 관리감독자의 안전보건관련업무 수행비중

구 분	10%미만	10%이상 30%미만	30%이상 50%미만	50%이상 80%미만	80%이상	무응답	계
사 업 주	138(25%)	241(44%)	114(20%)	52(9%)	3(1%)	2(1%)	550(100%)
관리감독자	122(22%)	223(41%)	161(29%)	23(4%)	3(1%)	18(3%)	550(100%)
근 로 자	150(27%)	262(48%)	100(18%)	34(6%)	4(1%)	0	550(100%)
계	410(25%)	726(44%)	375(23%)	109(6%)	10(1%)	20(1%)	1,650(100%)

위 표에서 나타난 바와 같이 사업주, 관리감독자, 근로자들에 대한 산업안전보건업무의 비중이 수행중인 전체업무에서 50% 미만을 차지하고 있는 비율이 493(89%)명, 506(92%)명, 512(93%)명 조사되었다. 현재 산업안전보건에 대한 인식들은 높게 하고 있지만 실질적인 업무수행에 있어서 자신의 업무중 안전보건에 해당되는 업무가 50%도 수행되지 못하고 있다고 조사된 것이 1,511(92%)명을 차지하고 있어 산업안전보건업무가 실질적으로 수행되지 못하고 있다는 것을 단편적으로 나타내고 있다.

8. 관리감독자 제도의 문제점

아직까지 우리 나라는 노·사 자율주의가 성숙된 산업안전보건관리 활동이 제대로 이루어지고 있지 않는 실정이다. 산업재해를 예방하기 위하여 법제도 및 규정도 필요하지만, 당해 사업장마다 그 특성이 상이하므로 모든 것을 법제도의 규정에 속하게 한다는 것은 불가능한 것이다.

산업안전보건법에 의하면 안전보건관리책임자, 안전관리자, 보건관리자 등은 선임된 날로부터 이 법에 정한 기간 내에 노동부에 선임신고 하도록 되어 있어 책임과 권한의 한계를 좀 더 명확하게 하여 산업재해 예방하려고 노력하고 있다.

그러나 관리감독자는 사업주가 수행하도록 선언적 의미만을 내포하고 있으며, 관리감독자 업무 수행에 대한 그 책임과 권한을 정확히 명시하고 있지 않아 안전관리 업무 수행에 대한 결의가 약해진다고 할 수 있다.

또한 관리감독자가 생산의 고유업무를 하면서 안전에 관련된 업무를 수행하고 있기 때문에 업무가 중복적이라고 볼 수 있으나, 이는 본질적인 의미에서 살펴본다면 이중적인 업무가 아닌 본연의 업무를 조금은 다른 각도에서 실시한다고 할 수 있다. 예를 들어 관리감독자가 수행하여야 할 업무를 살펴보면 자신이 담당하고 있는 기계 · 설비에 대한 안전점검이 있다. 이 업무를 두 가지 측면에서 생각해 볼 때, 하나의 시각은 생산이 정상적으로 이루어 질 수 있도록 설비에 대한 관리/점검을 해야 하고 다른 측면은 작업을 하면서 해당 부서의 산업재해가 발생되지 않도록 관리하고 감독하는 것이다. 똑같은 업무를 수행하면서 해석상의 논리가 다르다고 해서 이를 이중업무로 생각한다는 것은 그만큼 안전과 보건에 관한 의무와 책임의식이 낮다고 볼 수 있다.

아울러 관리감독자들에 대한 안전관리 업무상의 권한을 살펴보면, 생산 업무가 주업무로 이루어지기 때문에 다른 업무는 부수적인 업무로 취급하여 실질적인 권한이 관리감독자들에게 주어지지 못하고 있는 실정이다.

관리감독자들에게 안전관리 업무를 수행하는 과정에서 책임만 뒤따르게 되고 그에 따른 권한이 주어지지 않고 있기 때문에 많은 관리감독자들이 자신이 담당하고 있는 부서에서 안전사고가 발생하게 되면 운이 없어서 그런 것이지, 안전관리가 소홀해서 산업재해가 발생했다고 생각하는 경우가 적으며, 권한이 뒤따르지 않기 때문에 실질적인 책임의식을 갖고 안전관리 업무를 수행하는 관리감독자들도 매우 적은 실정이다.

9. 결 론

관리감독자의 업무내용에서도 파악할 수 있듯이 안전 및 생산과 관련된 실무적인 업무지시에 있어서는 당해 업무를 정확하게 파악하고 있는 관리감독자의 업무 지시가, 작업현장에서 효율적으로 이행된다고 할 수 있다. 그러므로 재해예방의 효과를 극대화시키기 위해서는 관리감독자들이 안전관리에 대한 업무를 좀더 실효성 있게 실시할 수 있도록 체계적인 안전관리조직 체계가 이루어져야 할 것이다.

관리감독자 조직체계에서 볼 수 있듯이 우리 나라의 관리감독자 체계는 그 범위가 광범위하고 책임 한계가 불명확하여 효율적인 안전관리 업무가 이루어지기 어려운 실정이다.

노 · 사가 자율성을 바탕으로 산업안전관리 업무를 수행한다면 더 바랄 것도 없겠지만 아직까지 우리 나라의 현실은 거기까지 도달하지는 못한 것으로 판단된다.

효율적인 관리감독자들이 안전관리 업무를 수행하기 위해서는 현재 산업안전보건법 제14조에 선언적 의미로 규정되어 있는 관리감독자 제도에 대해서 좀 더 구체적인 안전관리 조직 체계를 구성하기 위하여 사업장 내부의 임명제도나 등을 활용하여야 할 것이다. 아울러 관리감독자들의 의식전환을 위하여 실질적인 산업안전교육도 병행되어져야 할 것이다. 또한 가장 중요한 부분은, 사업주의 의식전환으로 관리감독자들이

안전관리 업무를 중복성이 아닌 본연의 업무로 인식하여 효율적으로 수행할 수 있도록 제정적인 부분의 지원과 안전관리 업무 권한도 최대한으로 이양하여야 할 것이다.

10. 참 고 문 헌

[1] 한국산업안전공단, "기업활동규제완화가 안전보건업무에 미치는 영향 연구", 1999.4,
[2] 윤조덕, "노동안전과 노동운동", 한국노총 중앙연구원, 1995,
[3] 명지대학교 경제연구소, "사업장 안전관리의 효율성 제고를 위한 제도적 개선에 관한 연구", 1996.12,
[4] 이승환, "중소(영세)기업의 안전관리 실태 및 안전담당자의 직무분석 연구", 명지대학교 대학원 석사학위 논문, 1994.
[5] Essentials of Supervisory Management by Lester R. Bittel. Paperback December 1981.
[6] John W. Newstrom, Lester R. Bittel (Contributor), "Supervision : Managing for Results", Paperback, August 1995.
[7] Practical Management for Supervisors by Lester R. Essentials of Supervisory manage Bittel. Paperback, June 1993.

저 자 소 개

이승환 : 명지대학교 산업공학과를 졸업하고, 동 대학원에서 석사 및 박사과정을 수료하였다. 현 (주)한국산업안전기술 이사로 재직중.
관심분야는 산업안전관리 및 노무관리.

이태우 : 명지대학교 산업공학과를 졸업하고, 동 대학원에서 석사 및 박사과정 수료. 현 한국산업재해예방(주) 대표이사.

전운기 : 고려대학교 법학과 졸업, 서울대학교 석사취측, 미국 오하이오 주립대학원 석사, 명지대학교 박사과정 수료.

임총규 : 한국방송대학 학부, 한남대 경영학박사
현재 한국과학재단 연구관리실장
관심분야는 생산관리, 경영관리, 시스템분석