

국내외 안전관리제도 비교·분석

태순호[†] · 김용수

서울산업대학교 안전공학과

(2002. 11. 14. 접수 / 2002. 12. 6. 채택)

Analysis of Safety Management System between Inside and Outside Country

Soon-Ho Tae[†] · Yong-Soo Kim

Department of Safety Engineering, Seoul National University Technology

(Received November 14, 2002 / Accepted December 6, 2002)

Abstract : To reduce the nation from facing increasing industrial disasters following the grave foreign exchange crisis in 1997, this thesis compared inside with outside of the current country safety manager system, presented way about introduction to comprehensive safety management measures.

Key Words : safety management system, industrial disasters

1. 서 론

근로자를 위험으로부터 보호하기 위한 산업안전보건법은 1981년도에 과학적인 재해예방대책의 필요성에 의하여 제정되었다. 그러나 사회가 빠르게 발전하고, 경제 여건이 달라지는 현실 속에서 산업안전보건법에 대한 변화도 예외는 아니었고, 1997년 5월에 시행된 '기업활동규제완화에 관한 특별조치법'에 따라 안전관리자 의무고용 축소 및 안전관리자 겸임확대 등 안전관리 제도가 대폭적으로 완화되었다¹⁾. 또한 IMF와 함께 1998년 2월의 정부조직개편과정에서도 기업의 경쟁력 강화의 이유로 정부부처의 산업안전관련 조직이 축소되었다. 이러한 일련의 정부정책은 기업의 안전관리 조직 축소 및 통합으로 나타나 단기적으로는 안전관리자의 인원감축과 안전관련 투자비용의 감소, 장기적으로는 재해증가의 위험요인으로 부상하고 있다^{2,4)}.

현재의 안전관리 조직은 일률적으로 작업의 위험도보다는 근로자의 수에 따라 제정되고 있어 비합적이라는 지적이 제기되고 있으며, 위험업종과 비위

험업종, 근로자와 경영주, 전임안전관리자를 선임한 사업장과 대행기관을 이용하는 사업장등 각각의 개체를 만족할 수 있는 안전관리자 제도의 보완이 필요하다. 국내의 안전관리제도는 차후 미국식 자율안전의 도입이 이루어져 기업의사에 따른 안전관리가 이루어 질 수 있도록 유도하여야 하나, 재해발생시 경영주를 견제할 만한 강력한 형벌의 부재·보험제도의 부재 및 사업장 감독인력의 부족 등 국내 현실을 비추어 볼 때 아직은 시기 상조라 할 수 있다. 그러므로 국내 현실에 맞게 산업안전보건법의 수정을 통하여 재해율을 낮출 수 있는 방안이 마련되어야 한다^{5,6)}.

본 연구는 국내의 안전관리제도에 관한 문헌조사를 통하여 안전관리자 제도의 특징 및 각국의 안전관리제도에 관한 관련법을 비교하였다. 이를 통하여 현재 사업장에 시행되고 있는 안전관리자 선임제도의 문제점을 파악하고, 선진국의 제도를 국내 제도에 반영하여 적용시 장단점을 연구하였다. 이러한 연구를 통하여 안전관리자 제도에 관한 개선책을 마련함으로써 국가 안전정책에 제도적으로 반영할 수 있는 자료를 제시하고자 한다.

[†]To whom correspondence should be addressed.
tsh111@snut.ac.kr

2. 국내 안전관리자 선임제도

2.1. 법적 근거

안전관리자는 사업주 또는 관리책임자를 보좌하고, 관리감독자 및 안전담당자에 대하여 유해·위험 사항에 관한 지도·조언을 하도록 하기 위하여 사업의 종류·규모에 따라 안전관리자를 선임하도록 규정하고 있다(산업안전보건법 제15조). 또한 사업주는 안전관리자를 선임하지 못하면 노동부장관이 지정하는 안전관리업무를 전문으로 행하는 기관(이하 “안전관리대행기관”이라 한다)에 안전관리자의 업무를 위탁할 수 있다⁷⁾.

2.2. 업종별 안전관리자의 선임기준

산업안전보건법에서는 안전관리자 선임기준은 유해·위험업종의 근로자 규모로 안전관리자 선임을 규정하고 있으며, 그 형태는 크게 전담, 겸직, 안전관리대행 등 세 가지 방법으로 구분되어 있다. 유해·위험업종으로 구분은 산업재해 전체 평균 재해율을 근거로 선임 대상 업종을 구분하고, 이를 상시 근로자수를 고려하여 안전관리자 선임 인원수를 법률로써 규정하고 있다. 이 규정에서는 고려해야 할 유해·위험작업의 공정별, 작업형태에 대한 반영이 전혀 없으며, Table 1과 같이 근로자수의 규모에 따라 50인부터 500인까지 1명, 500인 이상은 2명, 1000인 이상도 2명 등으로 안전관리자를 선임하고 있다. 따라서 경우에 따라서는 안전관리자 1인이 근로자 안전작업을 위해서 500명 이상 관리를 해야하는 어려움이 있다. 표에서 보면 50인 미만 사업장의 경우 안전관리자 선임 의무가 없으므로 정부의 행정상에 공백이 발생하고 있는 것이 현실이라 할 수 있다.

사업장의 가장 이상적인 안전관리 형태는 전담 안전관리자가 관리하는 방법으로서 300인 이상의

Table 1. The nomination condition of safety manager in operation

| 구분 | 30인 미만 | 30인 이상~50인 미만 | 50인 이상~300인 미만 | 300인 이상~500인 미만 | 500인 이상~1000인 미만 | 1000인 이상 |
|--------|--------|---------------|----------------|-----------------|------------------|----------|
| 안전관리자 | | | ■ | ■ | ■ | ■ |
| 겸직 | | | ■ | | | |
| 안전관리대행 | | ■ | ■ | | | |

* ■ 안전관리자 선임 대상

대기업에서 주로 이루어지고 있다. 전담안전관리자가 있는 사업장은 집중적인 안전관리를 통하여 재해율을 낮추고 있으며, 사업주 및 근로자의 안전의식을 고취하며 안전문화 정착에 기여하고 있다. 그러나 일부 사무직, 유통업 등 비 위험 업종에서는 안전관리자 선임에 대한 부담을 느끼고 있으며, 이는 안전에 관한 비판적 시각을 줄 수 있는 요소가 되고 있다.

중소기업 및 영세기업의 경우, 경제적인 이유로 전담안전관리자를 채용하는 것을 부담스러워 하고 있으며 겸직안전관리자의 채용 및 안전관리 대행제도 이용하여 최소의 안전관리를 시행하고 있다. 이러한 겸직 및 대행제도는 초기 중소기업의 안전사고 예방에 기여했으나 과도한 업무 및 경쟁으로 인하여 안전관리 수준이 저하되고 있다는 우려가 제기되고 있다.

3. 선진외국의 안전관리자 선임제도

3.1. 독일

3.1.1. 법적 근거

독일의 사업장안전조직에 관한 법(ASIG : Arbeitssicherheitsgesetz = Gesetz über die Fachkräfte, Betriebsärzte und andere Leute für Arbeitssicherheit) 제5조에 사업주는 다음과 같은 4가지 사항들과 연계하여 동법 제6조에 명시한 임무를 수행할 수 있는 안전관리자(안전기사, 안전기능사, 안전 마이스터)를 임명할 것을 명시하고 있다(법 제6조 제1항)⁸⁾.

3.1.2. 업종별 안전관리자의 선임기준

안전관리자의 선임기준은 업종별로 차이가 있으며, 이에 관하여는 해당 업종의 산재보험조합(BG:Berufsgenossenschaft)의 사고예방규정(UVV: Unfallverhütungsvorschrift)에 명시되어 있다.

업종별로 작업(업무)의 위험도에 따라 해당 작업(업무)에 종사하고 있는 종업원 1인당 안전관리자의 연간 최소 투입시간을 정하고 있다. 소규모 사업장의 경우도 최저 투입시간을 명시하고 있으며, 안전관리자 대신 사업주에게 소정의 교육을 이수하게 한 후 안전관리자의 업무를 하도록 하고 있다.

본 연구에서는 제조업 중 금속업의 안전관리 선임기준과 위험성이 적은 도소매업의 안전관리자 선임기준을 제시하였다.

3.1.2.1. 금속업의 안전관리자 선임기준

Table 2에서 금속업의 안전관리자 선임기준은 작업종류에 따라 위험성등급을 A, B, C의 3등급으로 구분하여, 각각의 위험성등급과 사업장규모에 의하여 종업원 1인당 안전관리자의 연간 필요 최저 투입시간이 규정되어 있다.

3.1.2.2. 도소매업의 안전관리자 선임

평균 종업원수가 50인 이상인 도소매업의 사업주는 다음의 Table 3에서 제시하는 기준에 의거하여 안전관리자를 선임하여야 한다.

3.2. 일반

3.2.1. 법적 근거

노동안전위생법 제11조 제1항의하여 안전관리자는 총괄안전위생관리자의 지휘 하에 안전관리자에 부과된 직무 중 안전에 관한 사항을 구체적으로 실시한다. 노동안전위생규칙 제6조 제1항에, 안전관리자는 작업장을 순회하고, 설비, 작업방법 등에 위험이 있을 때는 즉시 위험을 방지하기 위한 필요한 조치를 강구할 것을 규정하고 있다^{9~12)}.

3.2.2. 업종별 안전관리자의 선임기준

사업장에서 선임해야 할 안전관리자 수는 별도로 정한 것이 없으며, 1인 이상 여러 명으로서 노동기준감독서장은 노동재해를 방지하기 위해 필요할 경우는 사업자에 대하여 안전관리자의 증원 또는 해

Table 2. The engagement time of safety manager in metallic industry

| 그룹 | 작업종류 | 사업장 평균근로자수 (명) | 안전관리자 투입시간 (시간/년·종업원) | 그룹 |
|----|-------------------------------|---------------------|-----------------------|---|
| A | 위험성등급 6 초과 | 1~1,000 | 3.0 | 고로, 철광로, 비전력 철광소, 철근제조소, 해양선박 및 연안 선박의 제조 및 수선, 금속수공업 기업기계, 부품의 정비·보수 및 농업용기구, 기계청소 등 |
| | | 이를 초과하여 1,001~5,000 | 2.5 | |
| | | 이를 초과하여 5,001~ | 2.1 | |
| B | 위험성등급 6 이하 - 그룹 C에 거론 안된 작업 - | 1~1,000 | 2.1 | 냉간압연, 냉간압출, 강선압출, 냉간, 금속 용융, 공작기계 제조, 절판제품제조, 기계제조사용 기계 생산, 농업용, 자동차 생산, 도로공 기계 생산(모터 포함) 등 |
| | | 이를 초과하여 1,001~5,000 | 1.6 | |
| | | 이를 초과하여 5,001~ | 1.2 | |
| C | 판매·영업 및 사무관리부문 | 1인 이상 | 0.2 | 기업의 영업·판매 및 사무 관리직 |

Table 3. The engagement time of safety manager in lump and retail industry

| 그룹 | 사업의 종류(도소매업/위험성 등급표의 종류) | 연간 투입시간 (시간/년·종업원) |
|----|---|--------------------|
| I | (22) 모터사이클(모터부착 자전거 포함) (23) 자동차(주거로 쓰는 자동차 포함); 모터보트, 농업용 기계·기구, 주거용 트레일러 및 기타의 차량 트레일러 (24) 차량 보충용 부품, 차량부속설비 및 차량 양생물 (25) 발동재료(중유·휘발유등), 타이어, 기술적 오일 및 지방, 발화물질(용기에 담은 가스 및 연료유 포함) | 1.6 |
| | (7) 예술품, 골동품, 유물, 그림 (8) 철기류, 조리용 불판, 난로, 굴뚝, 공기, 수공업 조립용품, 건축조립용품, 위생조립용품 (9) 물감, 염료, 양탄자 및 기타의 채색물, 마루바닥재, 양탄자바닥(진열품) (18) 꽃 및 나무 (19) 동물원 관련 물품, 씨앗, 사료 및 비료, 해충 구제물, 정원용품, 지하실관련품 (21) 자전거 - 위험성 등급표22제외 | 1.3 |
| | (1) 식료품 (2) 과자류, 커피, 차, 음료수, 담배, 신문 및 잡지 (3) 약제류, 향료, 가발, 머리부품, 세척제, 건강식품, 위생용품, 의약품, 가구, 부엌 (10) 가사용품, 프라스틱제품, 유리제품, 도자기제품 (11) 전자제품(램프, 형광등, 전기요리대, 전기난방기, 냉장고, 세탁기) (12) 라디오기기, TV, 음악기기(바이올린, 플루트, 취주악기, 피아노) (15) 장난감, 유모차, 마구니 세공물, 밧줄제품, 여행용품, 선물품, 프라스틱제품, 휘장, 축제품 (20) 스포츠용품, 캠핑용품, 사냥용품, 무기류 (26) 백화점 | 1.0 |
| | (4) 신발 및 가죽제품 (5) 섬유제품(가죽의류, 모피, 모자, 두건, 장갑, 우산, 양말), 수제품 및 수제품 기구(세봉기 포함), 가정용 섬유제품(커튼, 양탄자, 침대용품) (13) 사무기기, 사무실 설비, 데이터시스템(하드웨어 및 소프트웨어) (14) 종이류, 필기류, 사무용품, 제도용품, 그림용품, 예비용 물품, 우표, 주화, 서적, 포스터, 그래픽, 그림, 음악용구(카세트, CD 등) (16) 시계, 장식품, 금·은제품, 광학기기, 청각기기 (7) 산전기, 필름기기 | 0.7 |

※ 주 : ()의 번호는 독일 BG(Berufsgenossenschaft)의 사업 분류 번호

Table 4. The nomination condition of safety manager in Japan

| 번호 | 산업 | 인원 |
|----|---|--------|
| 1 | 건설업 유기화학공업제품 제조업석유 제품 제조업 | 300명 |
| 2 | 무기화학공업 제품제조업 화학비료 제조업 도로화물운송업 항만운송업 | 500명 |
| 3 | 종이·필프 제조업 철강업 조선업 | 1,000명 |
| 4 | 령 제2조 제1호 및 제2호에 포함된 업종 (1항에서 3항까지에 포함된 업종은 제외.) | 2,000명 |

임을 명할 수 있다. (노동안전위생법 제11조 제2항) 또한 Table 4.의 사업장은 적어도 1인의 전임 안전관리자를 선임하여야 한다(노동안전위생규칙 제4조

제4항)

일본의 안전관리자 선임제도는 법적으로 사업주의 안전관리자 선임을 명시하고, 선임방법은 업종의 위험도 및 사업장 규모에 따라 안전관리자 선임을 규정하고 있다.

3.3. 미국

3.3.1. 법적 근거

미국의 기본적 법체계는 상·하원을 통과하여 대통령이 서명·공포하는 법(Act)과 하위규정으로서 주무장관이 정하는 규칙(Regulation)으로 구성되며 산업안전보건 부문에 있어서는 산업안전보건법(OSHAct)과 미연방규칙 제 29장(29 CFR: Code of Federal Regulation)이 중심규정이다¹³⁾.

미국의 안전관리 선임제도는 표면적으로는 자율적인 안전보건 업무 수행을 독려하고 있으나, 안전보건 업무를 소홀히 하여 재해가 발생할 때에는 사안별로 위반 사업주에 대한 엄격한 처벌을 하고 있다. 사고시 벌금 부과액이 너무 크고, 사고 건당 누적되어 부과되기 때문에 사업장 자율적으로 안전관리자를 선임하게 된다. 또한, 경영자들의 의식이 안전관리는 경영의 이익 차원에서 접근하고 있다.

3.3.2. 업종별 안전관리자의 선임기준

미국 직업안전건강법(제666조제(d)항)은 계고장을 받은 사업주가 위반행위를 시정하지 아니할 경우, 불시정 또는 위반행위가 계속되는 동안 매일 \$7,000불 이하의 민사벌칙금(이행강제금)을 부과할 수 있도록 하고 있어 경제적 손실 감소를 위하여 많은 안전관리자를 선임하고 있는 실정이다.

4. 국내 안전관리자 선임제도의 문제점

4.1. 기업활동 규제완화에 관한 특별조치법 시행에 따른 안전관리자 선임기준의 불합리

우리나라 안전관리자의 법적 선임기준은 근로자 수를 기준으로 하고 있다. 여기에 ‘기업활동규제완화에 관한 특별조치법’의 시행으로 사업장에서는 안전관리자의 수를 줄이고 겸임을 확대하기에 이르렀다. 또한 현 제도는 위험설비가 없는 사업장인 경우에도 근로자가 50명 이상이라는 이유로 법에 따른 안전관리 전임자를 선임해야 하고, 반면에 프레스 등 위험기계 및 설비를 보유하고 있지만, 50명 미만

이기 때문에 안전관리자 선임대상에서 면제되어 위험에 바로 노출되는 문제점이 드러나고 있다.

4.2. 안전관리자의 겸임 허용 및 비정규직화

안전관리자는 산업안전보건법(법 제15조)에 명시된 업무를 주로 수행하고 있으나, 본연의 업무 이외에 노무관리 등 겸임을 하는 경우가 많았다. 기업규제 완화관련 특별조치법이 시행된 이후 실제 영향을 받은 1998년부터 2000년까지 겸임자의 증가와 재해율의 상관관계를 분석하여 보면, 겸임자수가 증가할 따라 재해율도 증가하는 양의 상관관계로 그 값은 0.93을 나타내 두 변수간에는 ‘매우 높은 상관관계’가 있음을 알 수 있었다.

향후 자율안전관리제도 정착이라는 과제를 안고 있는 우리는 안전관리의 핵심 주체인 안전관리자가 책임과 권한을 갖고 업무를 수행할 수 있도록 하는 제도개선이 필요하다.

4.3. 안전관리자 선임 자격기준의 부적절

현행 안전관리자의 자격기준은 관련 공학을 전공한 자가 안전기사 자격증을 취득하면 안전관리자로 바로 선임될 수 있다. 그러나 안전관리자는 단편적인 안전 기술뿐만 아니라 이들 기술과 인간을 생각하는 safety engineer임과 동시에 humanitarian으로서 사명감이 반드시 필요하고, 직업적인 소명의식을 가지도록 해야한다. 그럼에도 불구하고, 공학을 전공하는 비관련학과에서 자격을 취득만을 목적으로 집중 공부하여 규정된 기준에 의해 자격을 부여함으로써 안전관리를 제대로 수행할 수 없는 사람을 직접 현장에 투입하고 있는 실정이다.

4.4. 안전관리대행 제도의 미비

대행기관의 안전관리는 체크리스트를 이용한 획일화된 안전대행방법이 주를 이루고 있다. 그러나 이에 대한 질적 수준을 평가할 수 있는 정형화된 방안이 없기 때문에 이에 대한 대안이 꼭 필요한 시점이다. 그러나, 정부에서 대행기관에 재정적 지원 등 지원제도가 없는 상황에서 평가를 제대로 한다는 것은 무리일 것이다.

따라서 정부 및 한국산업안전공단에서는 안전관리 대행기관의 업무평가 및 등급관리에 대한 스스로 인정할 수 있는 객관적이고도 개량화된 명확한 기준을 마련하여 이를 홍보하고 실제적으로 활용될 수 있도록 해야 할 것이다.

5. 국내외 제도 비교 및 적용 가능성에 대한 장·단점

5.1. 국내의 제도 비교

국내외의 제도 비교에서 안전관리자 선임을 의무화 하는 국가는 독일, 일본, 한국 등이며, 미국은 경영주가 자율적으로 안전관리자를 선임하고 있다. Table 5와 같이 안전관리자 선임에 대해서 검직 및 국가가 안전관리를 대행업무는 한국뿐이다.

국내 제도와 비슷한 일본의 경우 안전관리자 선임 수에 한정을 두지 않았으며, 독일의 경우는 안전관리자가 투입되는 시간에 따라 자체 안전관리자 선임대상인지 다른 업체의 외주인지 결정하게 되어 있어, 이것이 국내제도와 큰 차이점이라 할 수 있다. 그러나 사고예방을 위한 작업장 순회 점검, 기계기구의 검사, 근로자에 대한 교육 등 안전관리자 직무에 관한 항목은 비슷한 것으로 보인다. 국내의 경우 타법에 의한 겸임도 가능하게 되어 있지만, 외국의 안전관리자의 겸임제도는 언급자체가 되지 않아서 실시할 수 없게 되어 있다. 겸임제도가 국내에서도 도입될 수 있었던 배경에는 안전과 관련된 부처가 단일화되어 있지 않고, 여러 부처로 분산되어 있기 때문에 나타날 수 있는 현상으로 보인다.

5.2. 국내외 재해예방기관의 비교

독일의 경우는 공장법 및 기계기구 안전법에 근거하여 설립된 독일기술감리협회(TUV)에서 시험·

검사 업무를 위탁받아 자체 수입으로 운영되고 있다. 일본은 노동재해방지단체법에 근거하여 설립된 중앙노동재해방지협회에서 안전보건 지도 및 지원, 안전보건 컨설턴트 자질 향상 교육, 안전보건 자료 개발, 지역별·산업별 중소기업 안전보건 지도 등을 하고 있으며, 정부 보조는 약 57%, 자체 및 기타사업은 약 43%로 운영하고 있다. 미국의 미국안전협회는 안전보건관련 교육, 교육자료개발출판, 안전보건 상담, 산재통계를 포함한 통계 작성 등을 하고 있으며, 회원중심으로 운영하고 있다. 국내는 산업안전보건법에 근거한 두 가지 형태의 재해예방기관 있는데 정부의 100% 보조로 운영되는 한국산업안전공단, 다른 하나는 정부로부터 업무 위탁받아 자체 수입으로 운영되고 있는 안전관리대행기관이 있다. 앞으로, 우리나라의 재해예방기관들에 내실화를 위해서 독일의 운영방식이 적합한 것으로 사료된다.

5.3. 국내외 제도 적용 가능성에 대한 장·단점

5.3.1. 독일

독일의 안전관리 선임기준은 근로자 수 중심이기 보다는 업종별 위험도, 작업종류별 위험도, 종업원을 동시에 고려하여 근로자 1인당 안전관리자가 필요한 최소시간을 정하여 놓고 그에 따라 안전관리자를 선임함으로써 근로자 1인이 일하는 도급공장도 안전관리를 받아야만 한다.

① 위험 업종이 아닌 경우 안전관리에 대한 부담이 적다.

위험이 거의 없는 판매직, 금융권 등에서는 근로자 수가 많아도 안전관리자를 선임할 필요성이 없을 수도 있어 불필요한 사업주의 불만을 없앨 수 있다.

② 업종, 작업종류를 고려한 위험도 평가가 선행되어야 한다.

업종별, 작업종류별 위험도 평가가 선행되어야 하며, 위험도 평가의 방법으로는 업종별 재해율, 위험기계 및 설비의 재해율을 분석하여 정량화하는 작업이 필요하다. 이 작업을 위하여 인력, 시간 및 비용이 많이 소요될 것으로 본다.

③ 제도 변화에 따른 사업자의 반발 우려가 있다.

현재 국고지원에 의하여 5인 미만 사업장의 안전관리를 실시하고 있지만, 사업주의 안전인식이 낮아 한번 방문하여 안전관리 하는데도 어려움이 있다.

Table 5. The comparison between domestic and advanced country in safety management system

| 구 분 | | 한국 | 독일 | 일본 | 미국 |
|-------------------|---------------|---------------|---------------------------|-------------|-------------|
| 근거 법률 | 산업안전보건법 | ● | 산재보험 조합, 재해예방 규정 | 노동안전 위생법 | 산업안전 보건법 |
| | 안전관리자 선임 의무 | 전담 ● 검직 | ● | ● | ○ |
| 업종 및 규모별 선임기준 | 자격 기준 | ● | ● | ● | ○ |
| 근로자 20인 이상~50인 미만 | 안전관리자 선임 의무 | ○ | ● | ● | ○ |
| 정부의 국고 | 안전관리대행(협회) | ● | ○ | ○ | ○ |
| 정부의 위탁 사업으로 | 검사업무(협회) | ○ | ● | ○ | ○ |
| 정부의 위탁 사업으로 | 교육 및 자료개발(협회) | ○ | ○ | ● | ● |
| 안전관리자의 직무 | 컨설턴트 제도 운영 | ○ | ○ | ● | ● |

※ 정부의 의무(●), 기업자율(○)

위험 업종의 소규모 사업장의 안전관리 시간이 늘어날 경우 귀찮다는 이유로 반발의 여지가 있다. 그러나 국고지원 안전관리가 꾸준히 행하여져 사업주의 인식의 변화가 유도된다면 해결가능 하다.

④ 컨설팅 수수료의 상승이 생겨 사업주의 부담이 있을 수 있다.

수준 높은 안전관리를 할 수 있도록 수수료의 적정화는 필요하다. 현재의 수수료보다 상승하게 될 우려가 있는 바, 이러한 경우 사업주의 부담을 덜고자 산업재해예방기금을 투자하여 사업주의 부담을 줄일 수 있다. 또한 안전대행요원들의 현장 실습기간을 산정하여 일정 기간이 지난 이후 기술단가 적용을 받도록 유도하여 기술자를 배출하고, 기술자 대우에 관한 사회적 분위기를 조성하여 반발을 없애는 것이 중요하다.

5.3.2. 미국

① 강력한 제재가 뒷받침되어야 한다.

예를 들면 한국, 미국, 유럽연합 및 일본의 안전에 영향을 주는 요소들은 법적으로 검사를 받게 되어 있다. 검사 후 사후 관리에 문제가 있어 벌금을 낸다. 국내의 경우는 300만원, 미국 직업안전건강법(제666조제(d)항)은 계고장을 받은 사업주가 위반행위를 시정하지 아닐할 경우, 당해 불시정 또는 위반행위가 계속되는 동안 매일 \$7,000불 이하의 민사 벌칙금(이해강제금)을 부과할 수 있도록 하고 있다. 산업재해로 인한 사망사고가 날 시에는 미국의 경우 너무 많은 세금으로 인하여 큰 기업이라 할지라도 큰 타격을 받을 수밖에 없는 금액을 벌금으로 내고 있다. 그러나 국내의 경우 산업안전보건법 외의 타법들과의 형평성을 맞추기 위하여 강력하게 처벌할 수 없다.

② 재해예방을 전제 할 수 있는 보험제도가 있어야 한다.

미국의 경우 법에 의한 처벌도 강력하지만 실제 사업주가 더 무서워하는 것은 보험요율의 상승에 있다. 기계의 위험요소 방지, 근로자의 건강을 위협하는 어떠한 요소가 발견된다면 그 회사의 사업주는 엄청난 보험금을 납부하여야 한다. 보험요율이 안전투자비보다 월등히 많기 때문에 사업주는 사고 예방을 위하여 철저하게 투자하는 것이다. 그러나 국내에는 민간기업에서 안전등급에 따라 보험요율을 정하여 실시하고 판매하는 보험제도가 활용되는 것이 전무하다. 그 이유는 보험회사가 너무 많은 위

험부담을 안고 있기 때문에 보험상품 개발이 안 되는 것이다. 1980년대 민간기업이 안전관련 보험을 출시하였던 경우는 있었으나, 실효성이 없다는 이유로 거의 실용화되지 못하고 있다. 보험요율이 제대로 적용될 수 없다면 위험기기·기구에 대한 위험도를 산정하여 이를 제도적으로 반영할 수 있는 제도가 필요하다.

③ 사업주가 확실히 안전활동을 수행하는 가를 감독하는 활동이 부족하다.

사법권을 가지고 있으면서 사업주를 지도하고, 감독하는 인력이 부족하다. Table 6과 같이 노동부에서 안전을 책임지고 담당하는 감독인원이 1인당 38,824명이 된다. 이는 정부가 시행하는 5인 미만 사업장에 산업안전보건법을 확대 적용함에 따라 담당 근로감독관의 수에 비하여 터무니없이 많은 근로자들을 담당하게 된다. 이것은 현실적으로 체계적인 관리를 하고 싶어도 무리가 따른다. 또한, 어쩔 수 없이 근로자가 많은 대기업을 중심으로 안전을 지도를 실시하고 있으며, 실제 국내 대기업을의 안전 문화는 많이 정착되고 있다. 그러나 사고 확률이 높은 중소기업은 정부 지원이 있기 전까지는 소외되고 있었던 것이다. 특히, 50인 미만 사업장의 경우 안전관리자 선임의무가 면제가 되어 있어 국가로부터 안전관리 기술지원을 받지 못하는 사업장은 기본 서비스마저도 제공받지 못하고 있는 실정이었다. 이렇게 전국에 산재해 있는 소규모 영세사업장을 감독관들이 지속적으로 관리하여 주기에는 무리가 있는 것이다.

이밖에도 사업주들의 주관 있는 안전의식, 과학적 안전기술보급, 노조의 적극적인 참여가 보장되어야 안전관리제도가 미국의 경우처럼 자율적으로 실행될 수 있다고 본다. 이러한 문제 해결이 없이 안전관리 제도 및 안전관리자 제도가 변경되거나 축소된다면, 안전문화 정착시기인 국내의 안전에 부정적인 시각만 더 크게 부각시킬 것이며, 일부에서 시

Table 6. The comparison between domestic and advanced country in competent supervisor

| 구 분 | 한 국 | 일 본 | 독 일 | 영 국 |
|---------------------|--------|--------|--------|--------|
| 감독관수(명) | 251 | 3,960 | 4,560 | 1,447 |
| 대상근로자수(천명) | 9,745 | 50,020 | 29,966 | 13,200 |
| 근로감독관 1인당 담당근로자수(명) | 38,824 | 12,631 | 6,571 | 9,122 |

※노동부 산업안전과, 2001. 8

행하고자 하는 OHSMS(Occupation Health & Safety Management System)나 미국의 제3기관에 의한 인증 정책인 VPP(Voluntary Protection Program)의 실행은 아직은 시기상조이다.

3. 결 론

1997년 5월 '기업활동규제완화에 관한 특별조치법' 시행 및 동년 11월 IMF 외환위기 이후 증가하고 있는 산업재해 감소 및 향후 선진화된 안전관리자 제도로 정착시키기 위하여 국내의 제도를 비교·분석한 결과, 다음과 같은 결론을 얻었다.

첫째, 단기적으로는 '기업활동규제완화에 관한 특별조치법' 시행 이전으로 복원이 필요하다.

1997년 이후 증가하는 산업재해를 다시 감소시키기 위하여서는 법 개정 전으로 복원하는 것이 바람직하며, 안전관리자 제도에 관한 새로운 기준제시가 필요하다. 우리나라 안전관리자 선임제도는 일본의 제도와 유사하며, 일본의 법체제는 독일의 법이 모태가 되어 시대와 상황에 맞게 발전되어 왔다. 그러나 산업안전보건법의 경우 일본의 법을 기본 구조로, 선진국의 훌륭한 법들을 모두 참고하였으나, 안전문화가 자리잡기도 전에 변화되고 있다.

둘째, 중장기적으로는 업종별, 업무의 종류별 위험도를 평가하여 개별사업장 안전관리자의 최소투입시간을 산정하는 방식에 대한 검토가 필요하다.

일본의 법을 참고하여 국내의 안전관리제도를 수정하고자 한다면 다시 근로자 수를 기준으로 안전관리자를 선임하여야 하는바, 독일의 업종별, 작업(업무)의 종류별 위험도를 평가하여 개별사업장 안전관리자의 최소투입시간을 산정하는 방식에 대한 검토가 필요하다. 이 제도의 장점으로는 위험도가 높은 사업장에는 안전관리자의 업무투입시간을 더 많이 하여 산업재해예방을 위한 활동을 보다 적극적으로 할 수 있다. 반면에 위험도가 낮은 사업장에는 안전관리자의 업무투입시간을 적게 하여 사업주의 부담을 덜어 줄 수 있다.

셋째, 업종별, 작업별 등 위험성평가의 사전준비를 위한 일정한 준비기간이 필요하다.

위험도를 평가할 수 있는 객관적이고, 정량적인 평가기법이 개발된다면 국내 안전관리자 선임제도 뿐만 아니라 안전관리를 위한 가장 경제적이고 합리적인 안전관리 투자비용도 산정 될 것으로 예상된다. 그러므로 위험에 따른 등급계산에 관한 연구가 지금부터라도 꾸준히 진행되어야 할 것이며, 이를 통하여 산업안전보건법의 본래 취지인 과학적인 재해예방대책이 이루어 질 수 있을 것이다.

참고문헌

- 1) 이영세, "선진국의 규제개혁경험(OECD 규제개혁 사례를 중심으로)," 산업연구원, pp. 25-31, 1998.
- 2) 안전생활시민실천연합, "IMF 체제하에서의 산업안전정책," 1998.
- 3) 노동부, "기업 친화적인 산업안전보건정책 방향 토론회," 2001. 12.
- 4) 노동부, "제1차 산업재해예방 5개년 계획," 2000.
- 5) 한국산업안전공단, "산업안전보건법 집행의 실효성 확보방안 연구," 2000.
- 6) 한국산업안전공단, "사업장 안전보건교육의 실효성 제고방안," 2001.
- 7) <http://www.kosha.or.kr/korea/info/index.htm/>, 한국산업안전공단 홈페이지 안전보건정보, 2002.
- 8) 윤조덕, "산업안전과 노동조합," 한국노동연구원, pp. 6-7, 2000.
- 9) 井上 浩, 最新労働安全衛生法 第4版, 中央經濟史, 2001.
- 10) 中央労働災害防止協會, 労働省 安全衛生部 労働衛生果編, 衛生管理者の實務, 1997.
- 11) 中央労働災害防止協會, 厚生労働省 安全衛生部 安全果編, 衛生管理者の實務, 2001.
- 12) <http://www.jisha.or.jp/>, 中央労働災害防止協會 Home page, 2002.
- 13) <http://www.osha.gov/>, U.S. Department of Labor, Occupational Safety & Health Administration, 2002.