

미국, 일본, 한국의 산업안전보건법 체계 및 차이점

1. 미국의 직업안전보건법

1. 체계

미국의 기본적 법체계는 상·하원을 통과하여 대통령이 서명·공포하는 법(Act)과 하위규정으로써 주무장관이 정하는 규정(Regulation)으로 구성되어 산업안전보건부문에 있어서는 직업안전보건법(OSHA Act)과 미연방규정 제29장(29 CFR, Code of Federal Regulation)이 중심규정이다.

미연방규칙 제29장은 노동부 소관 규정으로써 part 1910은 일반사업장 전체에 적용되는 수평적기준(Horizontal Standards)이며 아래와 같이 특수업종에 적용되는 수직적기준이 있다.

- 29CFR1915: 조선업(Shipyards)
- 29CFR1917: 해양터미널(Marine terminals)
- 29CFR1918: 항만작업(Longshoring)
- 29CFR1926: 건설업(Construction)
- 29CFR1928: 농업(Agriculture)

직업안전보건법	Occupational Safety and Health Act
미연방 규정	OSHA Regulations(Standards-29CFR)
참조기준	ANSI, NFP 등의 민간단체

<표 1> 미국의 직업안전보건법령체계

2. 주요내용

미국의 OSHA는 산업재해와 직업병 예방을 규정, 연구, 교육의 3가지 핵심과제를 통해 해결하는데 중점을 두고 제정되었으며, OSHA의 내용은 이의 실현을 위한 다음 5가지로 요약될 수 있다.

- (1) 안전, 보건기준 제정

- ② 안전보건기준 집행수단 마련
- ③ 연구 및 통계활동 강화
- ④ 주(State)의 안전보건활동 강화
- ⑤ 사업주, 근로자 및 안전보건관계자 등에 대한 교육방안 마련

가. 적용대상 및 구성

이 법은 미국의 50개 주, 콜롬비아 자치구, 푸에르토리코 및 연방정부의 관할 하에 있는 모든 지역에 적용된다. 법의 관장부서는 연방산업안전보건청이 직접 하거나 연방산업안전보건청이 승인한 주정부의 프로그램을 통하여 주정부가 직접한다. 이 법에 적용을 받지 않는 대상은 다음과 같다.

- (1) 자영업자
- ② 농장주의 가족들로 구성된 농장
- ③ 이미 다른 연방법의 적용을 받는 사업장
- ① 석탄광업안전보건법, 연방금속, 비금속안전법 등
- ② 원자력법, 연방정부공무원 관계법
- ③ 고기류의 포장, 철도, 항공, 수로운송에 종사하는 근로자 (농업부, 교통부 및 연안경비대 등에서 관장하는 법)

나. 기준제정 절차

총 34개 조로 구성된 직업안전보건법은 근로자와 사업주의 권리와 의무를 가장 먼저 강조하는 법으로 긴급한 위험 발생시 근로자가 취해야 할 조치들에 대한 자료의 요구를 강조하고 있는 것이 특이하다. 기준 제정에 관한 절차로, OSHA는 자체의견 또는 관련단체

의 건의(보건분야의 경우에는 국립안전보건연구원)에 따라 기준제정작업에 착수하고 기준안이 준비되면 30일간 예고후에 필요한 경우 공청회를 열어야 한다. 모든 제정된 규정들은 일정한 규칙의 분류방법에 따라 정부 규정집에 등록·관리된다. 이 절의 근거에 따라 각종 안전보건규정들이 제정되고 감독관의 사업장 조사시 이에 근거한 기준들을 참고하여 법 위반 여부를 결정하게 된다.

다. 법의 집행체제

법의 집행체제는 OSHA의 안전보건감독관들의 점검을 통하여 이루어진다. 감독관은 사업체의 시설을 방문하여 연방법의 안전보건기준이 준수되고 있는지 점검한다.

사업장감독의 우선순위는 다음과 같다.

- (1) 긴박한 위험이 있는 사업장
- (2) 재난이나 사망재해가 발생하였던 사업장
- (3) 근로자들의 정당한 불만 제기 사업장
- (4) 사고위험이 높은 특정산업·직종·물질 취급 사업장
- (5) 심각한 법 위반으로 경고한 사업장에 대한 확인 점검 등

관련시설에 대한 확인점검이 완료된 후 감독관은 사업주와 함께 위반사항에 대해 논의한다. OSHA의 지역책임자 또는 그 상급자는 어떤 위반통고서를 발부할 것이며 어떤 벌칙을 부과할 것인지 결정한다. 통고서에는 위반내용이 자세히 기술되어야 하고 어떤 기준을 위반하였는지 밝혀야 하며 위반을 제거하기 위한 적정기간을 부여하여야 한다. 법위반 관련규정에서는 다소 심각한 위반, 심각한 위반, 아주 심각한 위반(긴박한 위험) 고의적 위반, 반복 위반으로 나누어 통고서를 발부하고 벌과금을 부과한다. 여기서 다소 심각한 위반이나 심각한 위반의 경우는 사업주의 법을 준수하려는 노력 등을 참고한 성실도, 과거 위반 경력, 위반의 중대성 정도를 감안하여 벌금이 하향조정될

수 있다.

사업주가 자신의 행위가 위반이라는 것을 알고 있거나 사업장에 위험요소가 존재하고 있다는 것을 인지하고 있음에도 불구하고 위험요소 제거를 위해 노력하지 않은 경우이다. 법의 위반 건당 최고 \$10,000가 부과된다. 재차 고의적 위반을 한 때에는 상기한 벌칙의 최고 2배의 벌칙이 부과된다. 통고서와 벌칙이 부과되면 사업주는 15일 이내 OSHA 지역책임자에게서 면으로 이의를 제기할 수 있고 지역책임자는 당해 사건을 산업안전보건 심사위원회에 회부한다. 위원회의 최종결정에 대해서는 관할 미연방 순회 항소재판소에 항고할 수 있다.

라. 산업안전보건 프로그램의 개발·시행

OSHA법은 각 주로 하여금 독자적인 산업안전보건 프로그램을 개발·시행하도록 권장하고 있다. 이러한 주정부의 프로그램은 적어도 연방 프로그램 정도의 효력을 갖는 기준과 집행절차를 갖추어야 한다. 일단 주의 프로그램이 OSHA에 의해 승인되면 OSHA는 동 프로그램 운영비의 최고 50%까지 지원해 준다. 주 정부 프로그램을 적어도 4년 이상 시행한 결과 안전보건 조치를 효과적으로 제공하고 있다고 인정되면 최종승인을 거쳐 주의 관할권이 미치는 해당지역에는 연방의 규제를 중단한다. 그러나 동 프로그램을 지속적으로 유지하기 위하여 OSHA는 주정부의 프로그램에 대한 모니터링과 평가를 계속한다. 효과수준이 저하되면 OSHA는 동 프로그램에 대한 승인을 철회하는 조치를 취하고 연방의 집행권을 회복할 수 있다.

주 정부 프로그램에 문제점을 발견한 자는 누구라도 OSHA의 지역책임자에게 이의를 제기할 수 있으며 이의를 제기한 자는 자신의 이름을 비밀로 할 것을 요청할 수 있다.

3 미국 법 제정의 특성

미국의 법규는 근로자들을 인지된 위험으로부터 열

마나 효과적으로 대처하였는가에 초점을 맞추고 있다. 처음에는 ANSNIFA 등의 안전기준을 그대로 가져와서 썼듯이 과학적인 근거가 명백한 것에 연연하지 않고 상당한 과학적 증거가 입증된 기준을 도입하고 있어 기술적 수준에서는 강력한 규제라고 할 수 있다. 그러나 우리나라와는 달리 안전보건규정의 마련 등 안전보건관리를 위한 체계마련을 법에서 일일이 규정하고있지는않다.

미국 직업안전보건법령의 특성은 다음과 같이 요약할 수 있다.

첫째, 재해예방에 대한 효과(Effectiveness) 측면이 강조된다.

둘째, 법령 마련에 있어 공공의 합의 즉, 여론이 중요하다.

셋째, 근로자 참여권, 근로자 알권리 등 근로자 권리가 강조된다.

넷째, 사후 감독방식으로 수행실적에 근거하여 법이 집행된다.

II. 일본의 노동위생관련법령

1. 체계 및 내용

1947년 제정된 노동기준법은 “임금, 작업시간, 휴식, 기타 근로조건에 관한 기준은 법률로 이를 제정한다” 라고 하는 헌법 규정에 기초하여 근로자 보호를 목적으로 근로조건에 최저 기준을 정한 것이며, 근로조건을 노사간의 자유에 맡겨 놓으면 근로자가 불리한 조건에 빠지기 쉽기 때문에 근로자가 인간다운 생활을 할 수 있도록 근로조건에 최저기준을 정하고 그 기준에 따라 근로조건을 저하시키지 않을 뿐만 아니라 그 향상을 도모하도록 노력할 것을 요청하고 있으며 근로자 보호를 목적으로 제정된 법률이다.

노동안전위생법

시행법

시행규칙

작업환경측정법

시행법

시행규칙

진폐법

시행규칙

노동재해방지단체
등에 관한 법률

시행규칙

<그림 1> 일본의 산업안전보건법령체계

1972년 제정된 노동안전위생법은 근로자의 인간존중이라는 기본적인 이념에 기초하여 직장에서 근로자가 안전과 건강을 확보하는 것, 쾌적한 작업환경 형성을 촉진하는 것을 목적으로 하고 있는 것으로, 노동안전위생의 기본법이라 할 수 있는 법률이다. 노동안전위생법은 근로기준법중의 “안전 및 위생” 부분과 노동재해방지단체법 등에 관한 법률중 “노동재해방지”에 관한 부분을 정리, 확충하는 형태로 만들어진 것이다.

1975년 제정된 작업환경측정법은 노동안전위생법에 있어, 직장에서 근로자의 안전과 건강을 확보하는 것을 목적으로 하여 사업장의 작업환경측정 의무 등이 정해져 있으며 이를 수용하는 형태로 작업환경측정법은 작업환경 측정사의 자격과 작업환경측정기관 등에 대해 필요사항을 정하고 있다.

1960년 제정된 진폐법은 진폐법의 정의, 진폐건강진단, 진폐관리구분, 건강관리를 위한 조치, 진폐심의회, 정부의 지원 등이 정해져 있다.

1964년 제정된 노동재해방지단체법은 노동재해방지를 목적으로 하는 사업주 단체에 관한 법률이며, 단체로서는 중앙노동재해방지협회와 지정업종마다 설립되는 노동재해방지협회가 있다. 현재 후자의 지정업종으로는 건설업, 육상화물운송업, 항만화물운송업, 임업, 광업 등이 있다.

2 노동위생관련 법령, 규칙 등 요약

노동안전위생법에는 다음과 같은 각령, 법령이 관계되어 있다.

(1) 노동안전위생법 시행령 (昭47정령제318호, 총리령): 노동안전위생법의 규정에 의거하여, 용어의 정의, 법의 적용범위 등을 정한 총리령이다.

(2) 노동안전위생규칙 (昭47노동부령제32호, 부령): 통칙, 안전기준, 위생기준 및 특별 규제의 4편으로 이루어져 있다. 제1편 통칙은 노동안전위생법의 시행규칙적인 성격을 가지고 있고, 제3편 위생기준은 유해한 작업환경, 보호구, 공기용적 및 환기 등 위생기준 일반에 대해서 정하고 있다.

(3) 유기용제중독 예방규칙 (昭47노동부령제36호, 부령): 유기용제 중독을 예방하기 위해서 54종류의 유기용제를 대상으로 국소배기장치의 설치 등의 발산억제장치, 작업주임자의 선임, 작업환경측정의 실시와 그 결과의 평가, 건강진단의 실시, 보호구 등에 대해서 정하고 있다.

(4) 납 중독 예방규칙 (昭47노동부령제37호, 부령): 납 중독을 예방하기 위해서 국소배기장치의 설치 등의 발산억제조치, 작업주임자의 선임, 작업환경측정의 실시와 그 결과의 평가, 건강진단의 실시, 보호구 등에 대해서 정하고 있다.

(5) 특정화학물질 등 장해예방규칙 (昭37노동부령제39호, 부령): 노동안전위생법 시행령 별표 제3에 규정되어 있는 특정화학물질 등을 대상으로 그것들에 의한 장해를 예방하기 위해서 국소배기장치의 설치 등의 발산억제장치, 작업주임자의 선임, 작업환경측정의 실시와 그 결과의 평가, 건강진단의 실시, 보호구 등의 지정과 대량누설에 의한 장해방지, 제조허가의 기준 등에 대해서 정하고 있다.

(6) 고기압 작업안전위생규칙 (昭47노동부령제40호, 부령): 고압실내업무 또는 잠수업무에 의한 고기압장해 등의 건강장해를 방지하기 위해서 설비, 작업시간, 건강진단의 실시, 압력설 설치 등에 대해서 정하고 있다.

(7) 전리방사선 장해방지규칙 (昭47노동부령제41호, 부령): 전리방사선에 의한 장해를 방지하기 위해서 관리구역의 명시, 선량당량의 측정, 외부방사선의 방호, 오염의 방지, 긴급조치, 작업주임자의 선임, 작업환경측정, 건강진단의 실시 등에 대해서 정하고 있다.

(8) 산소결핍증 등 방지규칙 (昭47노동부령제42호, 부령): 산소결핍증 및 황화수소중독을 방지하기 위해서 작업주임자의 선임, 작업방법의 확립, 작업환경의 정비 등의 조치를 정하고 있다.

(9) 사무실 위생기준 규칙 (昭47노동부령제43호, 부령): 사무소에 관해서 공기·조명 및 소음에 관계된 환경조건, 관계설비의 유지관리, 휴양설비 등에 대해서 정하고 있다.

(10) 분진장해 방지규칙 (昭54노동부령제18호, 부령): 분진에 의한 근로자의 건강장해를 방지하기 위해서, 설비의 설치·관리, 작업환경측정, 보호구 등에 관해서 정하고 있다. 또 분진작업근로자의 건강관리에 관해서는 진폐법에서 규정하고 있다.

(11) 작업환경측정기준 (昭51노동부고시제46호, 고시): 노동안전위생법 제65조제1항의 규정에 근거하는 작업환경측정을 하는 경우에 지키기 않으면 안되는 기준으로 동조제2항의 규정에 따라서 노동부장관이 정한 기준이다.

(12) 작업환경평가기준 (昭63노동부고시제79호, 고시): 작업환경측정 결과평가지의 기준으로 노동안전위생법 제65조의2제1항의 규정에 따라 노동부장관이 정한 기준이다.

(13) 작업환경측정법 (昭50법률제28호, 법률): 작업환경측정사의 자격, 작업환경측정기관 등에 대해 규정한 법률이다.

(14) 작업환경측정법 시행령 (昭50정령제244호, 총리령): 작업환경측정법의 규정에 따라 작업환경 측정사에 의한 측정을 하지 않으면 안되는 작업장(지정 작업장) 작업환경측정사 시험의 수수료 등에 대해 규정한 총리령이다.

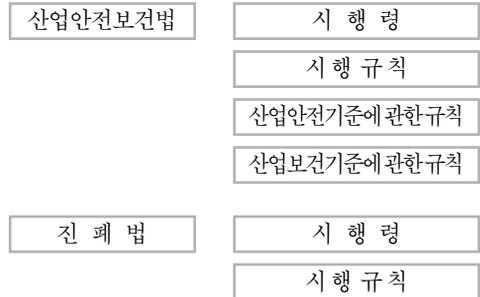
(15) 작업환경측정법 시행규칙 (꺆50노동성령제20호, 부령): 작업환경측정법 시행을 위한 세부사항으로써 작업환경측정사의 자격, 시험, 강습, 등록 및 작업환경측정기관에 대해 정하고있다.

(16) 진폐법 (꺆35법률제30호, 법률): 진폐 예방을 위한 건강관리 등에 대해서 규정한 법률

(17) 진폐법 시행규칙 (꺆35노동성령제6호, 부령): 진폐법의 규정에 의거하여 진폐법이 적용된 분진작업의 종류, 진폐 건강진단의 항목 등에 대해서 정하고있다.

(18) 노동안전 컨설턴트 및 노동위생 컨설턴트 규칙

의 정도, 사업의 종류·규모 및 사업의 소재지 등을 고려하여 사업의 일부를 적용하지 아니하는 예외조항을 두고있다는 것이다.



<그림 2> 우리나라의 산업안전보건법령체계

3 일본 법 제정의 특성

노동안전위생법은 1972년에 노동기준법에서 하나의 장으로 규정되어 있던 것을 근로자 안전위생에 대하여 별도로 독립시켜 규정하였다. 노동안전위생법의 제·개정시 다음 각호의 조치를 강구하여 계획적인 근로자의 안전과 건강을 확보하고, 쾌적한 작업환경 형성을 촉진하도록 하는 것이 특징이다.

- ① 사업장에 대한 안전위생관리의 책임체계의 명확화
- ② 위해방지기준의 확립
- ③ 사업주의 자주적 안전위생활동의 촉진

III. 한국의 산업안전보건법령

1. 체계

1981년 제정된 산업안전보건법은 근로기준법의 하나의 장을 확대하면서 출발하였다. 본 법령 “산업안전보건에 관한 기준을 확립하고 그 책임소재를 명확하게 하여 산업재해를 예방하고 쾌적한 작업환경을 조성함으로써 근로자의 안전과 보건을 유지, 증진” 함을 목적으로 하고있다.

법체계는 대부분 일본의 노동안전위생법을 참고하였으나 특이한 것은 적용범위에서 일본은 모든 사업장을 대상으로 하고 있으나, 우리나라는 유해·위험

2 산업안전보건법의 제정 배경

산업안전보건에 관한 법규는 1953. 5. 10 제정된 근로기준법 제6장의 10개조문과 이를 근거로 한 근로안전관리규정(1962. 11. 10 제정) 및 근로보건관리규정(1961. 9. 11 제정)에서 처음으로 법제화되었다. 그러나 급격한 경제발전은 산업구조 자체를 변화시켜 새로운 기계기구의 개발·사용 및 유해화학물질의 사용량의 증대를 가져와 산업재해의 다발과 대형화 및 새로운 직업병 등의 문제를 야기하여 기술혁신에 발맞춘 과학적인 재해예방 대책을 강구하기 위해서는 재해예방을 체계적이고 종합적으로 규제할 수 있는 독립법의 제정이 필요하다.

또한 종래 근로기준법은 근로관계의 기본법으로써 직접적인 근로관계만을 규제하는 것으로 위험기계기구의 설계에서 생산, 판매까지의 규제 또는 근로관계가 불분명한 항만하역 등의 작업에 있어서의 재해방지문제 등은 근로기준법의 개정·보완만으로는 불충분하며, 재해예방기술의 개발·보급과 지원, 전문단체의 육성 등 적극적이고 종합적인 재해예방활동의 효과적인 추진을 위해서는 독립법의 제정이 시급함에 따라 1981. 12. 31 산업안전보건법이 제정·공포되

었다.

3 산업안전보건법의 특징

(1) 복잡성 · 다양성

사업장에 복잡화 · 다양화 · 대형화된 유해 · 위험 요소를 제거 또는 방지하기 위해서 법률 자체가 복잡성을 띤다.

(2) 기술성

산업재해예방은 유해 · 위험요소를 제거하기 위해 산업안전기준에 관한 규칙이나 산업보건기준에 관한 규칙에서 전문기술적 사항을 구성하고 있다.

(3) 강행성 · 강요성

산업안전보건법은 많은 부분에서 강행성을 요구하고 당사자의 의사 여하에 불구하고 언제나 적용되도록 강요성을 나타내고 있다.

(4) 사업주 규제성

산업안전보건법은 복지정책 중 노동분야 복지정책인 사회법으로 사업주에게 산업안전보건 확보 등 많은 부분에 대한 규제성을 두고 있다.

4 산업보건관련 법령 요지

산업안전보건법상의 산업보건분야는 법 제24조 보건의 조치에서 포괄적으로 규정하고 있고, 근로자 교육, 도급금지규정 등 안전과 보건이 동시에 포함되는 경우에는 대부분 법조문의 앞부분에서 일괄 규정하고 있다.

산업보건분야가 본격적으로 규정되고 있는 조문은 법 제37조부터 제47조까지이며, 크게 유해화학물질 관리(제37조~제41조), 작업환경측정(제42조), 근로자 건강진단 실시(제43조~47조)로 나누어진다.

IV. 결론

미국의 법은 상 · 하 양원을 통과하여 대통령이 서명함으로써 발표되며, 포괄적이고 선언적인 측면이 강하다. 또한 각 조문이 규칙과 직접적으로 연계되는 한국 및 일본의 법체계와 달리 각 조문과 기준은 독립

적이며 연관성이 없다. 미국의 규칙은 각 부의 장관이 마련한 초안을 공청회 등을 거쳐 확정하는 복잡한 절차를 통해 공포되며, 한가지 기준을 제정하는데 수년이 걸리기도 한다.

한국과 일본은 관할 행정부처에서 입법 제안이 발의되면 노사의 의견이 반영된 법, 령, 규칙이 마련되게 되며, 법안은 국회의 동의를 거쳐 일정 유예기간 후에 시행되게 된다.

결국 미국의 법령은 포괄적, 선언적, 독립적이며, 복잡한 절차를 가지고 있으나 한국과 일본은 명료적, 직접적, 연관적이며, 간결한 절차를 가지고 있다.

참고로, 국내 산업안전보건법과 타 안전관계법을 비교하여 보면 산업안전보건법은 근로자가 주된 보호법인 반면, 타 안전관계법은 전기사용량, 가스용량, 위험물량, 건설규모, 유해 · 폐기물 배출량, 보유차량 대수에 준하고 있기 때문에 주된 보호법익이 물적 재산보호법이다. 